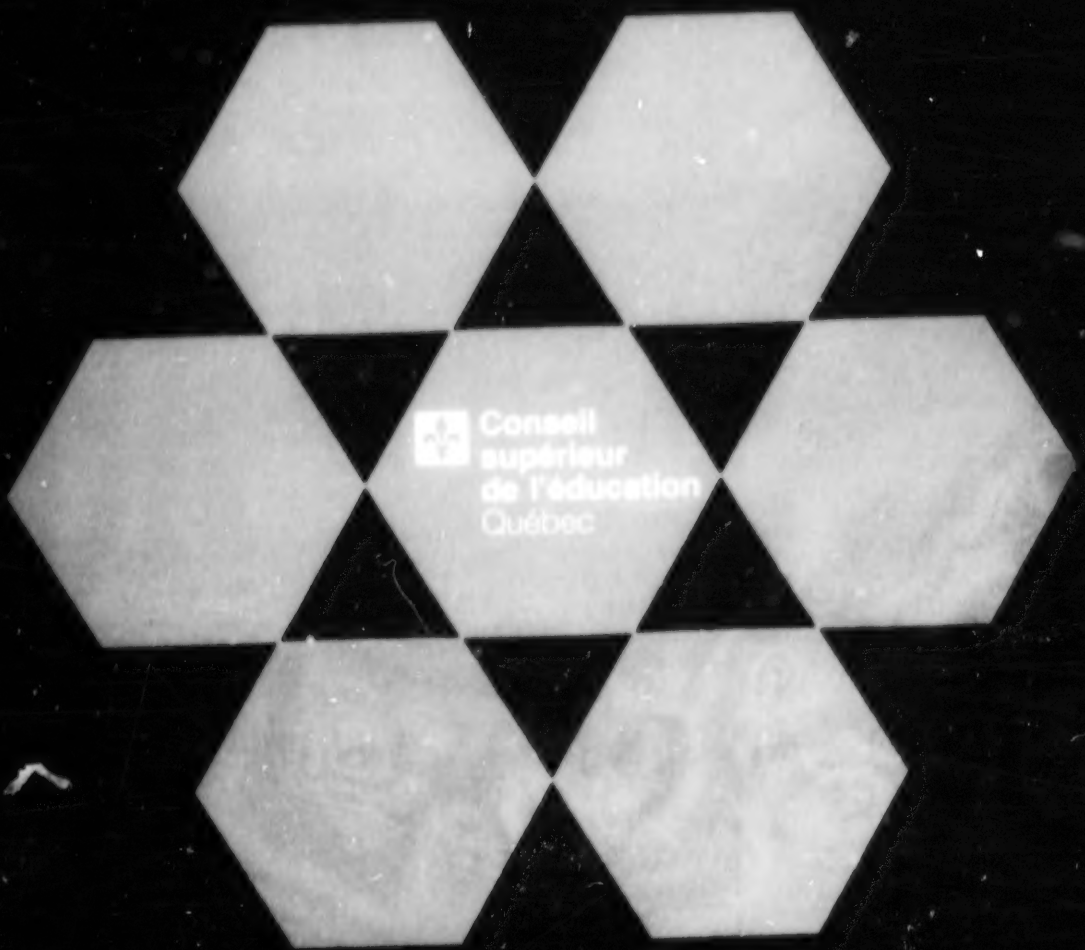
EDUQ
8870503

L'ADMISSION À LA PRATIQUE DE L'ENSEIGNEMENT : PROJETS DE MODIFICATIONS AU RÈGLEMENT SUR LE PERMIS ET LE BREVET D'ENSEIGNEMENT

Avis au ministre de l'Éducation



Québec

Avis adopté à la 350e réunion
du Conseil supérieur de l'éducation
le 29 septembre 1988

ISBN : 2-550-14622-0
Dépôt légal : quatrième trimestre 1988
Bibliothèque nationale du Québec

Niveau(x) d'enseignement: 1 Numéro EDUQ : 9870503
Centre d'intérêt: 350

Québec (Province) Conseil supérieur de l'éducation.

L'admission à la pratique de l'enseignement : projets de modifications au règlement sur le permis et le brevet d'enseignement : avis au Ministre de l'éducation / Conseil supérieur de l'éducation. -- [Québec] : Le Conseil, Direction des communications, [1988?].
41 p. ; 28 cm.

Titre de la couv. "Avis adopté à la 350e réunion du Conseil supérieur de l'éducation, le 29 septembre 1988" -- P. [2] de la couv. Code: 50-0365. Notes bibliogr. au bas des p.

ISBN 2-550-14622-0

Descripteur(s): Règle administrative * Permis d'enseigner * Brevet d'enseignement * Reconnaissance d'aptitude à l'enseignement * Formation des enseignants * Perfectionnement des enseignants * Primaire (Ordre d'enseignement) * Secondaire (Ordre d'enseignement)

Identificateur(s) de sujet: Règlement numéro 4

A la fin de juin 1988, le Conseil supérieur de l'éducation a été saisi par le MEQ d'une demande d'avis sur des projets de modifications au Règlement sur le permis et le brevet d'enseignement. Dans le premier chapitre les modifications projetées sont présentées, analysées et commentées, avec le double souci d'aider l'ensemble des intéressés à mieux les comprendre et de situer leur teneur, leurs effets et leur mise en application. Dans le second chapitre, d'autres éléments du règlement numéro 4, non touchés par les projets d'amendement, sont pris en considération. Le Conseil en prend occasion pour attirer l'attention sur d'autres mises à jour dont l'urgence apparaît au moins aussi forte, en particulier en ce qui a trait à l'agrément des programmes de formation, au fonctionnement du Comité de formation des maîtres et, plus globalement, à la mise au point d'une politique cohérente de formation et de perfectionnement des enseignants. L'avis comprend douze recommandations.

Type de document: m

P.DUQ
8870503

Table des matières

	Page
Introduction	1
Chapitre 1 **Les modifications envisagées: analyses et commentaires**	3
1.1 L'autorisation provisoire	3
1.2 Le statut de citoyenneté	8
1.3 La période de validité du permis	9
1.4 Les examens ministériels	10
1.5 La gestion des responsabilités ministérielles	11
1.6 Des modifications de concordance	13
Chapitre 2 **Des questions connexes**	15
2.1 L'agrément des programmes de formation	15
2.2 Le Comité de la formation des maîtres	18
2.3 Le champ d'application du règlement	19
2.4 L'urgence d'une politique d'ensemble	21
Conclusion (et liste des recommandations)	23
Annexes	25

Introduction

À la fin de juin 1988, le Conseil a été saisi par le ministre de l'Éducation d'une demande d'avis sur des projets de modifications au Règlement sur le permis et le brevet d'enseignement, adopté en vertu de la Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation[1].

Mises à part deux additions concernant le libellé des formules de permis et de brevets apportées en 1969 et en 1970[2], le règlement numéro 4, adopté le 30 mars 1966[3], n'a subi aucune modification depuis sa promulgation. À lui seul, le fait mérite d'être signalé; c'est presque un cas d'espèce dans la réglementation scolaire, surtout si l'on considère que les pratiques elles-mêmes ont beaucoup évolué en matière de certification des enseignants et sans qu'il soit toujours facile d'en retrouver toutes les assises légales. À telle enseigne que le règlement numéro 4 apparaît depuis plusieurs années comme un peu en retard par rapport aux façons de faire établies.

On doit comprendre — et la demande ministérielle est explicite à ce sujet — que les modifications envisagées visent justement à clarifier les fondements réglementaires de pratiques devenues courantes et édictées dans des directives officielles du ministre de l'Éducation. Il ne s'agit donc pas ici d'une révision de l'ensemble de la politique de la formation et du perfectionnement des maîtres: au moment où le recrutement recommence à s'ouvrir, celle-ci serait plus que jamais opportune et nécessaire. Il ne s'agit pas davantage d'une refonte ou d'une mise à jour de l'ensemble du règlement numéro 4: comme on le soulignera en cours de route, il y a même lieu de s'étonner que des éléments majeurs du règlement soient passés sous silence, alors qu'ils sont depuis longtemps devenus désuets, mais sans être disparus des discussions entourant la formation des maîtres. Les modifications envisagées portent sur des aspects très circonscrits du règlement: le statut de l'autorisation provisoire, les exigences relatives à la citoyenneté, la durée de validité du permis, les examens ministériels, le libellé des documents de certification. Ces changements sont destinés à préciser, voire à « régulariser », des situations de fait ou à établir clairement les bases juridiques de la série d'ententes bilatérales que le gouvernement du Québec a récemment signées avec plusieurs provinces canadiennes.

Conformément à l'obligation que lui en fait l'article 9 de sa loi constitutive, le Conseil répond ici à la demande spécifique du ministre, dans un avis qui comprend deux chapitres. Dans le *premier*, les modifications projetées sont présentées, analysées et commentées, avec le double souci d'aider l'ensemble des intéressés à mieux les comprendre et les situer et de conseiller formellement le ministre sur leur teneur, leurs effets ou leur mise en application. Dans le *second* chapitre, d'autres éléments du règlement numéro 4, non touchés par les projets d'amendement, sont pris en considération. Le Conseil en prend occasion pour attirer l'attention sur d'autres mises à jour dont l'urgence apparaît au moins aussi forte, en particulier en ce qui a trait à l'agrément des programmes de formation, au fonctionnement du Comité de la formation des maîtres et, plus globalement, à la mise au point d'une politique cohérente de formation et de perfectionnement des enseignants.

---

1. Voir, en annexe, les documents reçus du ministre. On parle encore couramment du règlement numéro 4, même si la refonte des règlements a modifié cette numérotation. La référence actuelle porte plutôt le numéro 7: RRQ, 1981, c. C-60, r. 7. On se conformera ici le plus souvent à l'usage courant. (Pour faciliter la lecture de cet avis, le texte du règlement numéro 4 actuellement en vigueur a été ajouté aux documents reçus du ministre)

2. AC 578 du 26 février 1969 et AC 2727 du 15 juillet 1970, tous deux non publiés.

3. AC 592.

Chapitre 1

Les modifications envisagées: analyses et commentaires

On peut regrouper sous six rubriques les modifications envisagées par le ministre. Ces modifications sont d'inégale importance, d'ailleurs, et commanderont ici des développements de longueur et de portée diverses. L'organisation de la matière autour de ces six rubriques est apparue plus claire et plus fonctionnelle que l'examen linéaire des différents articles modifiés; pour faciliter l'étude du projet, on se référera chaque fois aux articles du règlement spécifiquement visés.

1.1 L'autorisation provisoire

La plus grande partie des modifications envisagées, auxquelles il faut ajouter les nouvelles annexes A et B, concerne l'autorisation provisoire d'enseigner, ce mode de certification dont ne parle pas le règlement numéro 4 — il n'y est question que du « brevet » et du « permis » —, mais auquel les ministres de l'Éducation recourent systématiquement depuis de nombreuses années.

Dans les pratiques établies, régies par des directives ministérielles annuelles[1], l'autorisation provisoire est accordée à des personnes, notamment à des personnes ayant obtenu un brevet à l'extérieur du Québec, qui ne satisfont pas encore à toutes les conditions requises pour l'obtention du brevet. Au cours des dernières années, le ministre a accordé annuellement environ 300 de ces autorisations provisoires[2]. Le ministre détermine les conditions d'octroi de ces autorisations; ces conditions concernent surtout la compétence des candidats et leur statut en regard de la citoyenneté. Ces autorisations sont valides pour deux ans et peuvent être renouvelées annuellement. L'autorisation provisoire a ainsi toutes les apparences d'un statut légal et ne doit pas être confondue avec la « tolérance d'engagement », cette permission accordée à un organisme scolaire qui a démontré son incapacité de recruter un enseignant ayant les qualifications requises. Le ministre signe de moins en moins de ces « lettres de tolérance »; on en dénombre tout de même encore une centaine annuellement[3].

Les assises légales de ces pratiques seraient loin d'être nettes et c'est pour cette raison que le ministre souhaite les clarifier dans le règlement modifié[4]. En effet, c'est un article d'un ancien règlement du comité catholique du Conseil de l'instruction publique qui semble toujours justifier l'octroi des autorisations provisoires. « Il est loisible au Surintendant », y lit-on, « dans des cas particuliers et exceptionnels, d'accorder un permis annuel renouvelable s'il y a lieu et donnant les droits et privilèges de l'un ou l'autre des brevets réguliers à des candidats qui ont satisfait

---

1. *Instruction* AG-55-88-05 du 15 juin 1988. Le texte est substantiellement le même depuis de nombreuses années.

2. Précisément: 387 en 1985-1986 et 298 en 1986-1987. Environ la moitié de ces autorisations provisoires (179 en 1985-1986 et 144 en 1986-1987) a été accordée à des candidats dûment qualifiés à l'extérieur du Québec. Voir: *Statistiques relatives à la certification des enseignants 1985-1986, ... 1986-1987*, MEQ, Direction des permis et des brevets d'enseignement.

3. *Ibid.*

4. Déjà, dans son discours-énoncé de 1981, le ministre de l'Éducation mentionnait qu'« on devra sans doute préciser le caractère légal des autorisations provisoires » (*La formation et le perfectionnement des maîtres. Premiers éléments d'une politique*, 5 mars 1981, p. 15).

partiellement aux exigences des règlements du Comité catholique concernant les écoles normales[5] ». Lors de l'abrogation de ce règlement, en 1964, certains articles, dont cet article 344, avaient été maintenus et rassemblés dans un recueil portant le titre de « Règlements du ministre de l'Éducation » — les articles maintenus des anciens règlements du Comité protestant étant rassemblés sous l'appellation de « Regulations of the Minister of Education ». À leur tour, ces règlements du ministre ont été abrogés en novembre 1971[6], sauf les chapitres X et XIII[7] et l'article 27 du chapitre I dont il sera question ci-après. Cependant, même si le législateur ne semble pas en avoir vraiment décidé, cet article 344 est « disparu » lors d'une refonte générale ultérieure des règlements. L'assise réglementaire de l'autorisation provisoire semble donc bien avoir été supprimée.

L'article 27 du même règlement, également maintenu après l'abrogation de 1964, stipulait bien que, « dans le cas d'impossibilité de trouver des instituteurs ou des institutrices ayant les qualités requises par la Loi, la permission d'en engager d'autres peut être accordée par le Surintendant[8] ». Ce règlement a été retenu sous le nom de « Règlement sur la permission accordée par le ministre de l'Éducation d'engager certains enseignants[9] » et rattaché à l'article 206 de la Loi sur l'instruction publique, lequel prévoit que, « sauf dans les cas spécifiés dans les règlements, les commissaires et les syndics d'écoles ne peuvent engager comme enseignant que des personnes pourvues d'un brevet de capacité décerné ou reconnu par le Ministre[10] ». Cette disposition semble bien donner au ministre le pouvoir d'accorder des « tolérances d'engagement », mais il semblerait moins clair qu'elle lui donne celui de décerner des « autorisations provisoires » assimilables à un statut légal ou encore celui d'agir, même dans le cadre d'ententes dûment signées, dans les cas où il n'y a pas impossibilité d'engager des enseignants légalement qualifiés. De plus, il semble qu'on pourrait contester la validité des autorisations provisoires accordées aux enseignants oeuvrant dans des établissements privés, puisque la Loi sur l'enseignement privé oblige à n'engager que « des professeurs possédant les qualifications requises au sens des règlements visés à l'article 30 de la Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation[11] », dont fait justement partie le règlement numéro 4. Et celui-ci ne parle pas des autorisations provisoires.

On laissera aux services juridiques du ministère et du gouvernement la tâche de démêler cet imbroglio. Il fallait tout de même en évoquer quelque chose, car c'est ce qui permet de comprendre à la fois la situation dans laquelle se trouve le ministre et la portée des modifications qu'il veut apporter à certains articles du règlement et dont une partie importante concerne cette « nouvelle venue » — dans le règlement, s'entend —: l'autorisation provisoire.

---

5. Règlements du Comité catholique du Conseil de l'Instruction publique, ch. XIII, art. 344.
6. AC 3878.
7. Ce chapitre XIII s'intitulait « Règlements des écoles normales » et faisait l'objet d'une publication spécifique. L'article 344 appartenait à ce chapitre XIII.
8. *Ibid.*, chap. I, art. 27.
9. « Dans le cas d'impossibilité de trouver des enseignants et des enseignantes ayant les qualités requises par la Loi sur l'instruction publique (LRQ, c. I-14), la permission d'en engager d'autres peut être accordée par le ministre de l'Éducation. » RRQ, 1981, c. I-14, r. 10, art. 1 (article unique).
10. Avant l'adoption de la loi 24, en 1986, l'article 206 parlait de « fonction pédagogique ou éducative »; la loi parle maintenant spécifiquement des « enseignants ». Cette disposition est reprise en substance par l'article 22 du projet de loi 107.
11. LRQ, c. E-9, art. 31b et 42.

À considérer les choses globalement, il faut souligner l'à-propos de prévoir ce mode complémentaire d'admission à la pratique de l'enseignement. L'histoire de la gestion de l'accès à la profession en avait très tôt montré l'utilité, voire la nécessité. Ces antécédents militent en faveur de la clarification réglementaire d'une certification qui est finalement assimilable à un statut légal. Son importance justifie qu'on en définisse maintenant clairement la nature et les conditions d'obtention.

Plusieurs dispositions nouvelles sont envisagées pour régir l'autorisation provisoire. Une première (art. 4.1) concerne *les ententes conclues entre le Québec et d'autres provinces canadiennes* sur la reconnaissance réciproque des brevets d'enseignement.

Il y a longtemps que la transférabilité des brevets d'enseignement préoccupe les associations professionnelles d'enseignants et les milieux intéressés aux affaires pancanadiennes. Aussi, lors d'une réunion du Conseil des ministres de l'Éducation du Canada (CMEC) tenue à Regina les 18 et 19 janvier 1982, les ministres de l'Éducation adoptèrent-ils une déclaration relative à l'application dans toutes les provinces du principe de la transférabilité des brevets d'enseignement. Selon cet accord, une personne devait pouvoir obtenir un brevet d'enseignement à condition de remplir les trois conditions suivantes: être titulaire d'un brevet d'enseignement valide décerné par le gouvernement d'une province, détenir un diplôme universitaire sanctionnant trois ou quatre années d'études supérieures poursuivies dans une université agréée par le gouvernement d'une province, attester d'une formation pédagogique d'une année acquise dans un établissement reconnu. On le voit, cela est très près des exigences prescrites par l'article 2 du règlement numéro 4. À la suite de l'Ontario et de l'Île-du-Prince-Édouard, le Québec résolut de mettre en application les principes de l'accord et, le 1er novembre 1984[12], apporta des modifications à la certification des candidats détenant un permis ou un brevet obtenu dans une autre province ou un territoire du Canada; l'essentiel du changement consista à octroyer directement l'autorisation provisoire d'enseigner, en supprimant l'étape de la « lettre d'éligibilité », par laquelle le ministre reconnaît simplement la formation pertinente acquise ailleurs.

Des hésitations et des retards s'étant manifestés dans plusieurs provinces, le ministère de l'Éducation de l'Ontario décidait, en janvier 1985[13], de mettre fin à la reconnaissance des brevets émis dans d'autres provinces; il offrait du même coup de signer des ententes bilatérales. Le CMEC se retira alors du dossier et laissa aux provinces le soin de procéder entre elles d'gré à gré; en juin 1985, il invitait les provinces à conclure de tels accords. Le Québec, qui, du 1er novembre 1984 au 31 août 1985, avait accordé 168 autorisations[14] d'enseigner à des personnes possédant un brevet obtenu dans une autre province, annonçait à son tour, en janvier 1986[15], qu'il mettait fin au protocole mis en place en novembre 1984 et invitait chacune des provinces à conclure une entente bilatérale sur la reconnaissance réciproque des brevets d'enseignement. À ce jour, sept provinces ont signé une entente avec le

---

12. Voir la lettre circulaire, portant la date du 6 novembre 1984, du sous-ministre de l'Éducation du Québec aux commissions scolaires.

13. Voir la lettre, portant la date du 18 janvier 1985, du sous-ministre de l'Éducation de l'Ontario au directeur général du Conseil des ministres de l'éducation du Canada.

14. Ces données se ventilaient comme suit : Ontario (70), Nouveau-Brunswick (35), Nouvelle-Écosse (16), Alberta (15), Colombie-Britannique (9), Manitoba (8), Terre-Neuve (8), Saskatchewan (6), Île-du-Prince-Édouard (1). Les données correspondantes pour des autorisations accordées à des ressortissants québécois ne sont pas disponibles pour cette même période, mais on peut estimer à quelques centaines le nombre de requérants du Québec.

15. Voir la lettre, portant la date du 17 janvier 1986, du sous-ministre de l'Éducation du Québec au sous-ministre de l'Éducation de chacune des provinces du Canada.

Québec; seules la Colombie-Britannique et la Saskatchewan ne l'ont pas fait. En 1986-1987, le Québec a ainsi émis 144 autorisations à des enseignants venant d'une autre province, alors que 998 personnes détenant un brevet du Québec ont obtenu une autorisation d'enseigner dans une autre province; le solde migratoire du Québec est donc significativement négatif — ou positif, si l'on considère le nombre d'autorisations accordées à des requérants québécois.

L'addition projetée de l'article 4.1 établirait donc clairement la possibilité d'accorder des autorisations provisoires au titre des ententes signées et sans que n'intervienne quelque clause relative à l'obligation d'engager d'abord des personnes légalement qualifiées du Québec. Le contenu des ententes est assez proche de l'actuel article 2 pour qu'on puisse penser que cet article 2 donne déjà au ministre le pouvoir de reconnaître des brevets obtenus ailleurs, mais le nouvel article 4.1 dissiperait toute ambiguïté à cet égard. Il octroierait aussi aux diplômés du Canada une reconnaissance prioritaire et une sorte de droit à la mobilité qui s'accordent bien à la volonté commune actuelle des ministres de l'Éducation, comme aussi au souhait maintes fois exprimé par la Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants. C'est une modification opportune.

Une deuxième clause réglementaire doit régir l'autorisation provisoire; c'est l'article 4.2, qui concerne le cas de *personnes non couvertes par des ententes interprovinciales*.

Ce nouvel article stipule formellement ce que la pratique et les directives ministérielles ont établi depuis de nombreuses années: lorsqu'un établissement d'enseignement est dans l'impossibilité d'engager un candidat possédant un permis ou un brevet, une autorisation provisoire peut être décernée à un candidat qui a la compétence disciplinaire pertinente ou qui, ayant une formation universitaire suffisante, détient une autorisation d'enseigner obtenue ailleurs qu'au Québec. Cette clause s'applique donc à deux catégories de personnes: celles qui n'ont pas toute la formation requise et celles qui ont un brevet obtenu à l'extérieur du Québec — plus précisément: ailleurs que dans une province ayant signé une entente avec le Québec. Dans les deux cas, une annexe précise les conditions requises.

L'engagement de personnes n'ayant pas la formation pédagogique requise est présenté comme exceptionnel. Et, proportionnellement au nombre total d'enseignants, il l'est effectivement, sauf dans le cas des maîtres de l'enseignement professionnel. On n'a toujours pas établi le profil de compétence et de formation qui serait exigé de ces enseignants et c'est souvent par l'autorisation provisoire qu'ils accèdent à la profession. Les modifications envisagées n'instaurent aucun changement en la matière, mais cela même mérite de ne pas passer inaperçu.

Quant aux détenteurs d'autorisations d'enseigner émises à l'extérieur du Québec, on a déjà noté la différence de traitement qui touche les candidats selon que leur permis est d'origine canadienne ou d'une autre origine. C'est là un choix qui se défend et qui n'a rien d'inédit dans le monde des professions. Mais il faudrait examiner de plus près le cas des nouveaux Québécois, citoyens canadiens ou résidents permanents, qui ont décidé, avec l'accord de nos gouvernements, de faire leur vie ici. On doit s'interroger sur l'obligation qui leur est faite de n'accéder à la pratique de l'enseignement qu'en cas de pénurie d'enseignants autochtones ou qu'en retournant aux études. On comprend aisément que, dans un contexte de surplus d'enseignants, le fait d'être enseignant ne puisse guère jouer en faveur de l'acceptation d'une demande d'immigration. Mais, lorsque le statut de citoyen ou de résident permanent est dûment accordé, lorsque la compétence est aussi dûment attestée, parfois même par des systèmes de grande tradition culturelle et scolaire, pourquoi le candidat serait-il contraint de ne pouvoir accéder à l'autorisation provisoire que dans des

situations de pénurie? Sans doute faut-il aussi faire justice aux droits acquis des citoyens de vieille souche, mais cette façon d'intégrer à demi les nouveaux citoyens ou résidents permanents mérite qu'on poursuive la réflexion. À défaut d'entente dûment signée entre deux gouvernements, n'y a-t-il pas lieu de considérer aussi l'espèce d'entente signée avec l'individu que constitue l'octroi du statut de résident permanent ou de citoyen? En tout cas, on doit noter que, des deux articles de l'ancien règlement du Comité catholique, on a décidé de ressusciter le moins restrictif pour l'appliquer aux ententes interprovinciales et d'appliquer la clause restrictive et toujours en vigueur — l'impossibilité d'engager des enseignants légalement qualifiés — aux autres candidatures. C'est un choix qui se défend, mais qui mériterait plus ample examen.

Cet article 4.2 renvoie à *deux annexes* formellement jointes au règlement. C'est une nouveauté, qui consacre, dans le règlement, des normes que le ministre édictait jusqu'ici par mode de directives ou d'instruction[16]. Toutefois, cette intégration dans le règlement ne s'accompagne d'aucun changement: on appliquera les conditions bien connues qu'on imposait jusqu'ici aux candidats à l'autorisation provisoire. Le seul élément à signaler est peut-être le fait même qu'on formalise dans un règlement des pratiques qui sont toujours objets d'examen et à propos desquelles la politique attendue de formation des maîtres devra justement apporter des clarifications. On pense ici, en particulier, au cas déjà évoqué des maîtres de l'enseignement professionnel, pour lesquels l'annexe A établit un profil dont on ne voit pas bien qu'il soit compatible avec les prescriptions et l'esprit de l'article 2 du même règlement, un « certificat d'études secondaires professionnelles[17] » ne correspondant sûrement pas à une treizième année de scolarité. On pense aussi au caractère disciplinaire marqué de la formation des maîtres du secondaire et à la formation spécialisée des « spécialistes en arts » du primaire. Alors que la réflexion suit son cours à ces sujets et que des tendances lourdes semblent inviter à renouveler les approches actuelles, y compris notre façon de multiplier les libellés des brevets d'enseignement et des formations, il est un peu étonnant de voir donner aux pratiques actuelles un statut juridique aussi ferme que celui d'un règlement. On doit évidemment apprécier ce qu'il y a de positif dans cette volonté de réduire le pouvoir discrétionnaire du ministre d'édicter le contenu des instructions, mais il faut aussi souhaiter que des amendements, envisagés pour des motifs administratifs de clarification juridique, ne jouent pas prématurément à la façon de renforcements de pratiques encore sous examen.

Enfin, les modifications envisagées précisent *un certain nombre de normes* relatives à la durée de l'autorisation provisoire, à la transition entre l'autorisation et le brevet, au libellé des autorisations, de même qu'au statut de citoyenneté dont on traitera plus loin. Ces normes reconduisent les pratiques actuelles et indiquent bien le caractère provisoire de l'autorisation provisoire. Elles indiquent comment l'autorisation provisoire amorce normalement une démarche de complément de formation en vue de l'obtention du brevet d'enseignement. Il n'y a guère à dire sur ces normes, si ce n'est leur promotion indirecte du brevet d'enseignement. Et cela doit être souligné avec insistance: autant il est utile d'établir clairement le statut de l'autorisation provisoire, autant il serait néfaste qu'on institue, « à côté du » brevet d'enseignement, une autre qualification de moindre teneur. Les modifications envisagées redisent, à leur manière, la primauté du brevet; leur gestion devra y tenir aussi fermement. Au moment où tous les intervenants identifient les enseignants comme

16. Voir: *Instruction* AG-55-88-05 sur l'autorisation d'enseigner.

17. Voir Annexe A, art. 3ii. L'instauration récente du « certificat d'études professionnelles » (CEP) inviterait à libeller autrement ce passage de l'annexe, pour éviter toute confusion.

la clef de tout renouveau pédagogique, il faut que les autorisations provisoires demeurent vraiment provisoires et engagent sur la voie de l'accès à une compétence pleinement acquise et reconnue.

C'est dans l'ensemble de ces perspectives que le Conseil:

(1) reconnaît l'opportunité de *clarifier les bases juridiques* des pratiques établies concernant les *autorisations provisoires*, notamment pour assurer la validité des *ententes interprovinciales* de reconnaissance réciproque des brevets d'enseignement;

(2) souligne l'importance d'établir le *caractère provisoire* de ces autorisations, de même que le processus qu'elles doivent amorcer vers l'obtention du brevet d'enseignement;

(3) invite le ministre de l'Éducation à réexaminer l'opportunité de lier à des contraintes de pénurie l'octroi d'autorisations provisoires aux *néo-Québécois*, citoyens canadiens ou résidents permanents, *munis d'une autorisation d'enseigner obtenue à l'étranger*.

1.2 Le statut de citoyenneté

Les modifications envisagées comportent une série de précisions relatives à la citoyenneté. Donnant force de règlement aux pratiques établies, les articles 2.1 et 4.3 stipuleraient que le permis d'enseigner et l'autorisation provisoire ne peuvent être décernés qu'au candidat qui est citoyen canadien ou résident permanent au sens de la loi canadienne sur l'immigration de 1976, c'est-à-dire « immigrant reçu », ou qui possède un « permis de travail » conforme à la Loi sur le ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration. Les articles 4 et 4.5 préciseraient que seuls les citoyens canadiens peuvent obtenir le brevet d'enseignement. C'est ainsi que les choses se font déjà.

Les fondements de ce choix ne sont pas explicités, mais on se conformerait ainsi à des usages bien ancrés, ici et ailleurs, dans un certain nombre de professions ou de types d'entreprises commerciales. On comprend d'ailleurs assez aisément que, contrairement à un diplôme sanctionnant des études, un droit de pratique dans un territoire ne peut guère être décerné à des « gens de passage ». À l'instar d'autres brevets et licences professionnels, le brevet d'enseignement établit — « institue », au sens même où l'on parlait d'« instituteurs » et d'« institutrices » — dans une fonction socialement définie et reconnue et, de ce fait, confie des responsabilités publiques. Dans ces perspectives, il est assez normal que n'en soient investies que les personnes qui, de façon permanente, exercent ou s'apprêtent à exercer l'ensemble des droits et des responsabilités attachés à la citoyenneté. Quant au permis et à l'autorisation provisoire, leur caractère passager et transitoire ne commande pas la même exigence; il est même dans la nature de l'autorisation provisoire de servir à dépanner temporairement des établissements d'enseignement et à donner à des individus le temps d'accéder à la pleine qualification légale ou même la capacité d'occuper un emploi. On comprend donc aussi qu'ils puissent être accordés à des personnes qui sont en séjour temporaire ou qui n'ont pas complété le processus d'acquisition de la citoyenneté.

Cela étant dit, on doit noter que les amendements projetés confirmeraient des pratiques plus restrictives que celles qui prévalent dans la plupart des professions établies. En effet, le Code des professions stipule que, « à l'exception de la Corporation professionnelle des avocats du Québec, de la Corporation professionnelle des notaires du Québec et de la Corporation professionnelle des arpenteurs

géomètres du Québec, une corporation ne peut refuser de délivrer un permis à une personne uniquement pour le motif que cette personne ne possède pas la citoyenneté canadienne, si celle-ci a été légalement admise au Canada pour y demeurer en permanence, si elle s'engage à demander la citoyenneté canadienne dès qu'elle pourra le faire en vertu de la Loi sur la citoyenneté canadienne et si elle est domiciliée au Québec[18] ». Le rapprochement entre les professions d'enseignant, de notaire, d'avocat et d'arpenteur-géomètre a quelque chose de suggestif: il s'agit toutes de professions à caractère « instituant » par rapport aux lois, aux personnes ou au sol même. Mais rien ne s'impose ici à l'évidence. Et le Code des professions militerait à tout le moins pour l'assouplissement de la clause de pénurie qui est attachée à l'octroi de l'autorisation provisoire aux résidents permanents et sur laquelle le Conseil a ici même attiré l'attention. La chose mériterait plus ample examen.

C'est pourquoi le Conseil:

(4) reconnaît le bien-fondé d'exigences plus nettes en matière de *citoyenneté*, mais recommande au ministre de mieux établir la nécessité de déroger aux règles les plus courantes du *Code des professions*.

1.3 La période de validité du permis

Le projet ministériel comporte une importante addition à l'article 3, qui consisterait à rendre possible une extension de la période de validité du permis, actuellement fixée à cinq ans.

Par cet amendement, c'est l'administration du système du stage probatoire qu'on veut rendre plus réaliste. Ce système, comme on sait, prévoit que, au cours des cinq années de validité du permis d'enseigner, les candidats peuvent et doivent enseigner deux années à temps complet, exceptionnellement trois. Or, les conditions du marché de l'emploi font que beaucoup de probanistes sont engagés à temps partiel ou comme suppléants occasionnels. Plus même, il arrive que cet enseignement soit dispensé dans une autre discipline ou même dans un autre ordre d'enseignement que ceux pour lesquels les candidats s'étaient préparés. En fait, il est pratiquement impossible aux quelque 3 000 diplômés qui reçoivent chaque année un permis d'enseigner de trouver un poste à temps complet — le nombre de postes offerts annuellement gravite actuellement autour de 500.

Un des résultats de cette situation, c'est qu'un nombre élevé de jeunes diplômés ne réussissent pas à compléter leur stage probatoire de deux ans à l'intérieur des cinq années de validité prévues par l'actuel article 3 du règlement numéro 4. Le ministre est ainsi amené à accorder chaque année un nombre élevé de prolongations de validité de permis — 592 en 1985-1986 et 1 092 en 1986-1987[19] — et il a d'évidentes bonnes raisons de le faire. C'est à bon droit que les modifications projetées régulariseraient cette pratique.

L'addition de cette clause de souplesse appelle *trois commentaires* complémentaires. D'abord, la souplesse accrue gagnerait à être davantage balisée, essentiellement pour qu'elle serve vraiment à ne pas pénaliser les jeunes diplômés déjà handicapés par la conjoncture actuelle de l'emploi. Il faudra éviter, par exemple, que cette

---

18. LRQ, c. C-26, art. 44.

19. Voir: *Statistiques relatives à la certification*... On y parle de « rétablissements de permis d'enseigner ».

prolongation puisse servir à légitimer ceux et celles qui, tout en s'engageant dans des voies professionnelles tout à fait étrangères à l'enseignement, pourraient ainsi garder un permis « en réserve », comme si, loin de la pratique pédagogique, un permis pouvait indéfiniment garder quelque signification. À cet égard, la condition énoncée, stipulant que le candidat ne doit pas avoir complété les deux années d'enseignement, ne paraît pas suffisante; peut-être faudrait-il aussi statuer que le processus doit être amorcé ou que, au-delà de certaines limites, un recyclage est nécessaire. Il conviendrait que la lettre protège ici l'esprit du changement projeté, qui est de tenir compte des conditions concrètes dans lesquelles les jeunes diplômés peuvent réaliser leur stage de probation.

Dans le même esprit, il serait aussi opportun d'examiner le cas de ces jeunes diplômés du Québec qui, munis de leur permis, trouvent un emploi d'enseignement dans une autre province canadienne. Y a-t-il lieu de prévoir que les « institutions reconnues » dont parle l'article 3 puissent aussi être des établissements situés à l'extérieur du Québec? Les données précises manquent à ce sujet, mais des témoignages convergents semblent indiquer que des aspirants au brevet ne réussissent pas à faire reconnaître comme années de probation des années d'enseignement dispensées ailleurs. La prise en considération des conditions concrètes faites aux jeunes diplômés exigerait sans doute qu'on tienne aussi compte de ces situations particulières.

Enfin, derrière cet amendement en apparence mineur, c'est tout le dossier de la probation des enseignants qui se profile, avec ses misères et ses difficultés. Ce n'est pas le lieu d'en reprendre ici l'examen, mais on doit à tout le moins souligner que l'amendement envisagé ne résoudra évidemment pas les problèmes de fond soulevés par la probation et sa gestion. Avec d'autres, le Conseil a participé à la consultation de 1984[20] sur les projets ministériels de l'époque et a alors formulé un certain nombre de suggestions à cet égard. Toutes ces discussions ont forcément un peu vieilli, mais, à défaut de décisions en ce domaine, les diagnostics n'ont guère changé depuis: pour tout dire, le système de probation est à revoir. On ne saurait trop inviter le ministre à ne pas refermer ce dossier.

C'est dans ces perspectives que le Conseil:

(5) reconnaît la nécessité de pouvoir *prolonger la période de validité du permis d'enseigner* et, pour respecter l'esprit même de l'assouplissement projeté, suggère au ministre d'en mieux *préciser les conditions d'application*.

1.4 Les examens ministériels

Depuis de nombreuses années, le ministre exige que des candidats se soumettent à des examens portant sur deux composantes de la qualification légale: la connaissance du système scolaire québécois et la maîtrise de la langue d'enseignement. Ces examens s'adressent aux candidats en provenance de l'extérieur du Québec, dès lors que ceux-ci ne sont pas inscrits dans un programme universitaire québécois comprenant un cours sur les structures scolaires du Québec ou dès lors qu'il peut y avoir quelque doute sur la maîtrise de la langue d'enseignement. Ils s'adressent aussi à certains enseignants du Québec désireux de se qualifier légalement pour enseigner dans le secteur linguistique qui n'est pas celui qu'indique leur autorisation d'enseigner.

---

20. CSE, *Vers des aménagements de la formation et du perfectionnement des enseignants du primaire et du secondaire*, Québec, 1984, pp. 15-17.

Cette pratique bien établie est née d'une volonté légitime de pouvoir vérifier des éléments essentiels et spontanément reconnus comme tels de la qualification légale. Cependant, administrés jusqu'ici sans bases réglementaires explicites, ces examens sont toujours susceptibles d'être contestés. L'addition projetée des articles 4.6 et 4.7 donnerait clairement au ministre le pouvoir d'imposer et d'administrer de tels examens; les précisions apportées à l'article 4.5 et l'annexe B définiraient, quant à elles, les obligations du candidat dans ces mêmes domaines.

Il demeure possible de concevoir que les choses puissent se passer autrement. Mais, aussi longtemps que le ministre sera directement responsable de l'admission à la pratique de l'enseignement, presque à la manière d'une corporation professionnelle[21], on ne peut que reconnaître le bien-fondé des modifications projetées: le ministre doit avoir le pouvoir d'imposer et d'administrer ces deux examens de qualification.

C'est pourquoi le Conseil:

(6) est d'avis que, dans les limites prévues par les modifications projetées, le ministre doit avoir les pouvoirs d'imposer et d'administrer des *examens de qualification* portant sur la connaissance du système scolaire du Québec et sur la maîtrise de la langue d'enseignement.

1.5 La gestion des responsabilités ministérielles

Il est envisagé de faire une modification mineure à l'article 9 du règlement numéro 4: alors que celui-ci stipulait que les formules des autorisations d'enseigner devaient être signées par le directeur d'une direction rattachée à la Direction générale de l'enseignement supérieur, le nouvel article 9 parlerait de la signature du directeur de la Direction des permis et des brevets d'enseignement du ministère de l'Éducation. Affaire de gestion interne, cette modification serait sans grand intérêt si elle ne recouvrait pas des pratiques dont l'impact est d'importance sur les relations établies entre le ministre et les centres universitaires de formation des maîtres.

Quelques brefs rappels s'imposent ici. D'abord, il y a une vingtaine d'années, la création, au ministère de l'Éducation, d'une direction générale de l'enseignement supérieur — entendons: universitaire — avait conduit tout naturellement à y loger l'ensemble des activités liées aux affaires universitaires: le dossier de la formation des maîtres en était évidemment. Et c'est par ce canal administratif que, par exemple, les opérations d'approbation et de révision des programmes de formation des maîtres ont été menées auprès des universités. C'est dire que, par rapport à l'action générale de cette direction générale de l'enseignement supérieur, le secteur des sciences de l'éducation, notamment en ce qui concerne les programmes de formation des enseignants, a été l'objet d'un traitement spécifique et particulièrement attentif. À la faveur du pouvoir de reconnaissance et d'approbation conféré par le règlement numéro 4, le ministre y a même progressivement pratiqué des modes assez directifs d'intervention, comme cela a été abondamment décrit et déploré, voire reconnu par le Ministère lui-même.

---

21. Déjà évoqués par la Commission d'étude sur les universités (Comité d'étude sur la formation et le perfectionnement des maîtres, *Rapport*, mai 1979, pp. 36 ss), ces rapprochements ont été régulièrement repris, y compris par le Ministère lui-même (*La Formation et le perfectionnement des enseignants du primaire et du secondaire. Vers des aménagements. Fiches de discussion*, Québec, 1983, pp. IV-9 ss).

Au cours des années 70, la responsabilité administrative de l'octroi des autorisations d'enseigner est passée au secteur de l'enseignement primaire et secondaire — elle est actuellement rattachée à la Direction générale des ressources humaines, qui se voue principalement aux relations du travail. La Direction générale de l'enseignement supérieur, qui, au début des années 80, est devenue la Direction générale de l'enseignement et de la recherche universitaires, n'en a pas moins conservé l'administration des actions ministérielles en matière de programmes de formation des maîtres. Ainsi, le ministre de l'Éducation a-t-il rempli l'ensemble de ses responsabilités dans ce domaine par le truchement de plusieurs unités administratives, les contacts avec les commissions scolaires et avec les individus candidats à l'enseignement se faisant généralement par le secteur du primaire et du secondaire, les relations avec les centres universitaires de formation des maîtres étant assurées par les unités administratives s'occupant d'enseignement et de recherche universitaires. Quant à la coordination interne, elle s'est réalisée diversement, selon les à-coups de la volonté politique et administrative.

À première vue, les amendements envisagés ne font que régulariser la situation et mettre à jour le libellé des formules d'autorisation d'enseigner. Mais la situation est plus complexe, surtout depuis la division du ministère de l'Éducation en 1985. Réalisée à la faveur d'un remaniement ministériel bien plus qu'au terme d'une réflexion approfondie sur la mission éducative, cette division est maintenant passée dans les moeurs, encore que ses origines mêmes ne lui assurent pas les « promesses de la vie éternelle », pas plus, d'ailleurs, qu'à l'unicité maintenue de la responsabilité ministérielle. Il n'en demeure pas moins que, depuis la division du ministère de l'Éducation, la répartition de la gestion ministérielle du dossier de la formation des maîtres souffre d'ambiguïtés accrues. Alors que le ministre de l'Éducation est sans aucun doute responsable en cette matière — la loi et le règlement numéro 4 sont parfaitement clairs à cet égard —, c'est toujours par l'Enseignement supérieur que s'établissent les contacts avec les universités. Que le titulaire des deux ministères soit actuellement le même peut sans doute atténuer les inconvénients, mais la situation n'en demeure pas moins dysfonctionnelle à maints égards.

Fondamentalement, il y a une confusion des rôles qui s'ajoute ainsi à la situation déjà inédite des sciences de l'éducation et sur laquelle on reviendra plus loin dans cet avis. On confond pratiquement les responsabilités ministérielles relatives à tout ce qui concerne l'enseignement primaire et secondaire, y compris la formation de ses enseignants, avec les responsabilités, qui sont d'un tout autre ordre, relatives à l'orientation et au développement de l'enseignement et de la recherche universitaires. Si, pour reprendre les images courantes, boiteuses mais suggestives, un ministre doit exercer ici des responsabilités analogues à celles d'une corporation professionnelle, ce doit sûrement être le ministre de l'Éducation, et non le ministre de l'Enseignement supérieur.

Le fond du problème, on le verra, concerne sans doute le mode d'agrément des programmes, mais un meilleur traitement de la question soulevée ici permettrait des clarifications importantes et contribuerait à faire avancer les choses, voire à dénouer ce vieux contentieux entretenu entre le gouvernement et les universités. Cela contribuerait à mieux situer le secteur des sciences de l'éducation par rapport à l'action gouvernementale: ainsi, ce n'est pas en tant que centres d'activité universitaire que ces facultés ou départements auraient des rapports spéciaux avec le gouvernement, mais bien comme centres de formation de candidats à la pratique de l'enseignement dans les écoles. Il s'agit de beaucoup plus que de nuances, puisque des relations avec un ministère « autre » pourraient effectivement favoriser une nouvelle dynamique; en tout cas, les départements et les facultés de sciences de l'éducation pourraient ainsi mettre fin à des rapports souvent perçus comme une tutelle.

Dans cette discussion, est-il besoin de le mentionner, la compétence et l'engagement des personnels ne sont pas en cause. Il s'est même développé, dans les unités administratives de l'Enseignement supérieur préposées à la formation des maîtres, des connaissances et des habiletés remarquables. Le problème est plutôt que ces personnels n'oeuvrent peut-être plus au bon endroit. C'est pourquoi le Conseil:

(7) recommande au ministre de loger *au ministère de l'Éducation* la gestion de l'ensemble des responsabilités ministérielles en matière de formation des maîtres et d'admission à la pratique de l'enseignement.

1.6 Des modifications de concordance

Parmi les modifications envisagées, certaines sont des modifications de concordance, de divers types d'ailleurs, ou y sont assimilables.

Il y a d'abord le remplacement du mot « institution » par le mot « établissement » et quelques autres *ajustements d'ordre linguistique*. Cela doit être fait, tout en notant qu'il ne sera pas aisé de faire disparaître une acception américaine qui a donné des expressions aussi enracinées que « évaluation institutionnelle » ou « politique institutionnelle ». Il y a aussi l'introduction d'un terme plus générique que le « brevet » et le « permis »: l'« *autorisation d'enseigner* », qui permet d'englober l'autorisation provisoire et qui devrait peut-être inspirer aussi le titre même du « Règlement sur le permis et le brevet d'enseignement ».

L'article 7 fait également l'objet d'une modification assimilable à une modification de concordance: cet article stipulerait dorénavant que « le détenteur d'un permis ou d'un brevet d'enseignement émis avant (la date d'entrée en vigueur du présent règlement) conserve les droits attachés à tel permis ou à tel brevet ». C'est la *clause de protection des droits acquis* — communément appelée « clause grand-père » — qui apparaissait déjà au règlement numéro 4. Cette clause va de soi, les candidats engagés dans un processus n'ayant pas à subir de préjudices pouvant découler de ce que les règles du jeu sont changées en cours de route. À cet égard, le ministre devrait s'assurer que le libellé envisagé pour l'article 7 protège adéquatement toutes les catégories de candidats détenteurs d'autorisations d'enseigner obtenues antérieurement ou engagés dans l'un ou l'autre des processus d'admission à la pratique, y compris ceux qui ont obtenu des autorisations provisoires ou des rétablissements de permis à un moment où le ministre pourrait ne pas avoir eu le pouvoir d'en accorder.

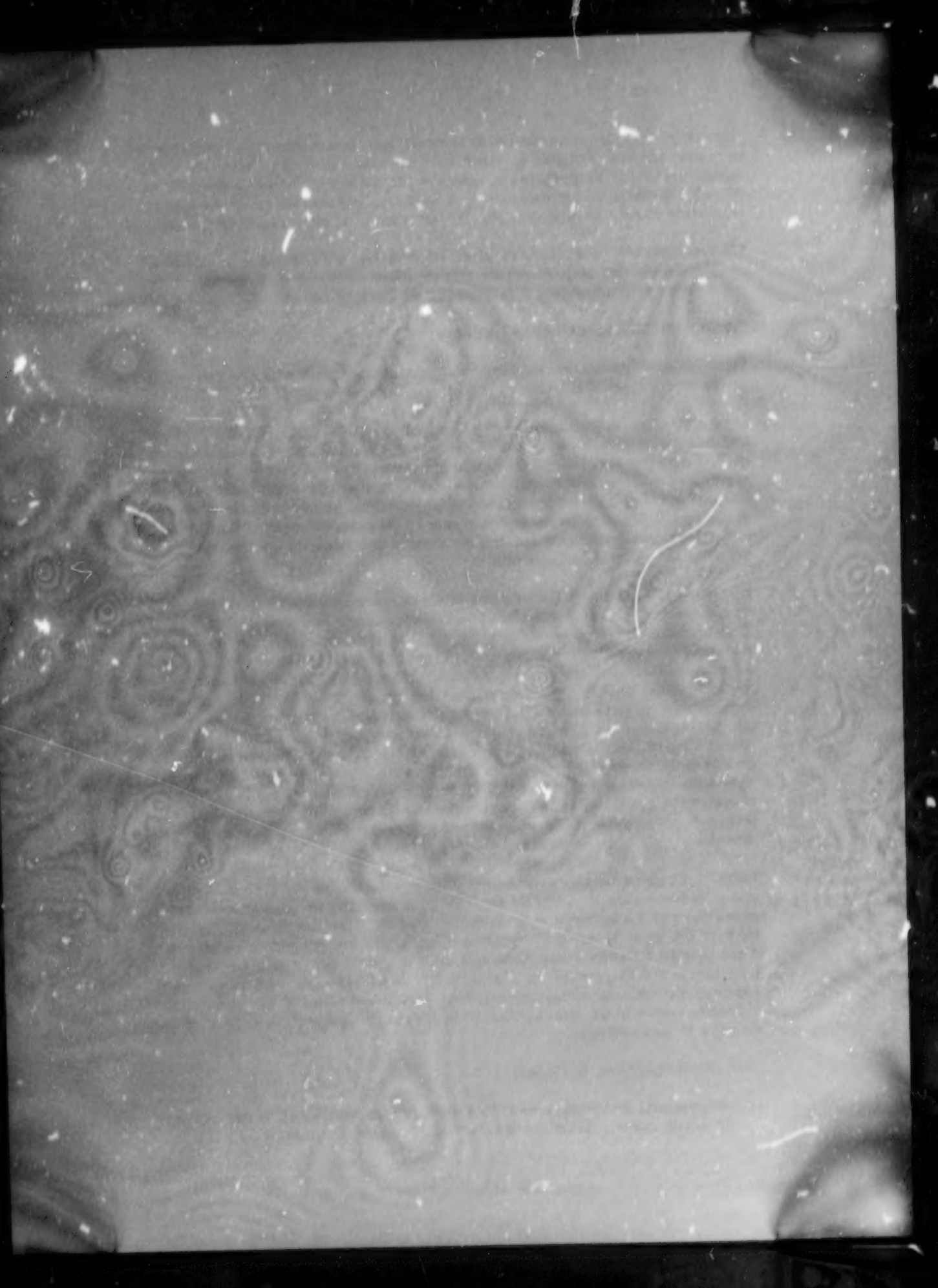
Enfin, il y a une autre concordance opportune, qui ne semble pas avoir été prévue: la concordance avec le *projet de loi 107*. Dans sa rédaction actuelle, celui-ci ne mentionne pas l'« autorisation provisoire », tout en prévoyant pourtant explicitement le brevet et le permis[22]. Quant à l'article 22, qui permettrait au ministre d'autoriser l'affectation à l'enseignement de « personnes qui ne sont pas titulaires d'un brevet d'enseignement ou d'un permis d'enseigner », on peut penser qu'il concerne la tolérance d'engagement bien plus que l'octroi d'une autorisation provisoire conférant un statut légal. Le ministre pourrait utilement faire vérifier ces éléments de concordance.

Dans ces perspectives, le Conseil:

(8) recommande au ministre de l'Éducation de faire vérifier et, le cas échéant, de mieux assurer la protection des *droits acquis des individus*.

---

22. Projet de loi 107, Loi sur l'instruction publique, 1987, art. 26 ss., 415, 564.



Chapitre 2

Des questions connexes

Le chapitre qui précède contient l'avis du Conseil sur la demande formelle du ministre. Mais, comme les modifications envisagées constituent une ouverture du règlement numéro 4, il n'est pas possible de passer sous silence un certain nombre d'autres questions soulevées par d'autres articles du même règlement. Le projet ministériel est explicitement et volontairement circonscrit, mais le silence concernant ces autres articles pourrait, d'une certaine manière, être interprété comme une confirmation officielle du présent état de choses. De toute façon, et dans le but de contribuer déjà à la réflexion sur la préparation d'autres amendements qui devront lui être éventuellement soumis, le Conseil a jugé utile d'identifier et d'examiner ici brièvement quelques-unes de ces questions connexes. Quatre de ces questions ont été retenues: l'agrément des programmes, le Comité de la formation des maîtres, le champ d'application du règlement et la politique générale de la formation et du perfectionnement des enseignants. En parlant de « la révision qui demeure nécessaire de l'ensemble des coordonnées qui s'appliquent à la formation et au perfectionnement du personnel enseignant[1] », le ministre évoque d'ailleurs lui-même ce type d'élargissement des perspectives.

2.1 L'agrément des programmes de formation

L'article 2 du règlement numéro 4 stipule que « le permis d'enseigner est décerné à tout candidat qui, après une 13e année d'études ou l'équivalent, a terminé avec succès, dans une institution reconnue, un programme approuvé de formation ». Il y a donc deux gestes majeurs qui sont ainsi dévolus au ministre de l'Éducation — du moins est-il permis de penser que le législateur le voulait ainsi —: la reconnaissance des institutions — on dira dorénavant: les « établissements » — et l'approbation des programmes.

La *reconnaissance des établissements* n'a jamais soulevé de grands problèmes. Même si le règlement ne le précise pas — ce qui donne à penser que les collèges n'étaient pas d'emblée écartés, surtout dans le cas des maîtres de l'enseignement professionnel —, c'est aux établissements universitaires que le mandat général de formation des maîtres a été donné[2]. Les projets d'annexes A et B confirment d'ailleurs cette façon de faire: il y est largement et explicitement question de formation et de diplôme universitaires. À telle enseigne que, lors des discussions récentes entourant le statut de l'Institut catholique de Montréal, un établissement qui s'est engagé dans la formation des maîtres, les analystes étaient amenés à lier formation des maîtres, statut universitaire, reconnaissance de l'établissement et approbation des programmes[3]. Mais, même si la logique juridique pourra éventuelle-

---

1. Voir, en annexe, la lettre de demande d'avis du ministre.

2. Dans son discours-énoncé de 1981, le ministre de l'Éducation en parlait comme d'un fait bien établi, évoquant « la façon dont les universités accomplissent le mandat de formation initiale des enseignants qui leur a été confié ». Il poursuivait: « Ce mandat des universités, soulignons d'abord qu'il paraît indiqué de le confirmer. Les raisons qui, il y a un peu plus de dix ans, militaient en faveur du transfert de la formation des maîtres des écoles normales aux universités, sont toujours valables aujourd'hui. Ce mandat (...) signifie (...) que les universités sont les maîtres d'oeuvre de la formation universitaire initiale des enseignants, même si d'autres instances de formation peuvent être appelées à y collaborer ». (*La Formation et le perfectionnement des maîtres. Premiers éléments d'une politique*, 5 mars 1981, p. 7.)

3. Voir: Conseil des universités, *Avis au ministre de l'Enseignement supérieur, de la Science et de la Technologie sur l'octroi d'un permis d'enseignement à l'Institut catholique de Montréal* (Avis 84.16), Québec, mai 1985.

mert conduire à devoir formaliser ce processus de reconnaissance ou d'accréditation des établissements, on ne peut pas dire que la reconnaissance des établissements de formation des maîtres constitue un dossier litigieux.

On ne peut pas en dire autant de l'*approbation des programmes* de formation des maîtres, en vue de laquelle l'article 6 prévoit que le Comité de la formation des maîtres pourra recommander des « critères » au ministre de l'Éducation. Il y a là une véritable pomme de discorde, et depuis de nombreuses années.

En fait, la source des difficultés réside moins dans le principe général selon lequel le ministre de l'Éducation doit avoir un rôle déterminant à jouer dans la définition des critères d'admission à la pratique de l'enseignement et, de ce fait, dans l'établissement des standards de formation que dans les procédures mises en place pour assumer cette responsabilité. En effet, quand il s'agit des maîtres œuvrant dans un système d'éducation qui est obligatoirement fréquenté par les jeunes — mineurs par surcroît — et dont les objectifs de programmes sont définis par un gouvernement responsable, on n'a pas besoin de longues démonstrations: les citoyens comprennent facilement ces données essentielles et s'attendent à ce que les responsabilités publiques soient clairement assumées à cet égard. D'ailleurs, sous des formes plus ou moins juridiques ou « traditionnelles », les sociétés actuelles exercent toutes cette régulation générale des choses et on ne voit guère que les universitaires puissent légitimement s'en offusquer. Les difficultés surgissent, cependant, lorsque cette responsabilité s'exerce à la manière d'un contrôle étroit des programmes de formation, qui équivaut pratiquement à dicter aux universités le contenu, la proportion et l'ordonnancement des matières à enseigner.

Tout a pratiquement été dit sur ces opérations d'approbation ou de révision — de « rappel », comme on disait couramment — des programmes universitaires de formation initiale des maîtres, ponctués par une série de « documents d'orientation[4] » et de consultation. Sans nécessairement en contester les intentions, la plupart des partenaires du secteur les ont jugées inopportunes, ils les ont stigmatisées dans certains cas, et ont recommandé des modifications importantes à cet égard[5]. Le Conseil l'a lui-même fait en 1984. « Le fait que le ministère continue à définir les grands objectifs généraux de la formation », affirmait-il alors, « ne signifie en aucune façon qu'il tente de définir à la place des universités le contenu des programmes de formation. En cette matière, il est souhaitable que les universités jouissent d'une réelle autonomie et d'un vaste champ d'initiatives selon leur originalité propre. Il s'impose même que le ministère cesse d'intervenir, comme il le fait maintenant, dans l'élaboration et l'approbation, voire la révision des program-

4. Voir: MEQ, *La Formation des maîtres du préscolaire et de l'enseignement primaire*, Document d'orientation, 1977; *La Formation pratique des enseignants*, Document d'orientation, 1980; *La Formation initiale des enseignants spécialistes au primaire et au secondaire*, 1980; *La Formation des maîtres de l'enseignement secondaire*, Document de consultation, 1980; *La Formation des spécialistes en adaptation scolaire*, Document de consultation, 1980.

5. Voir, par exemple: Commission d'étude sur les universités, Comité d'étude sur la formation des enseignants, *Rapport.*, pp. 36 ss; Commission d'étude sur la formation des adultes, *Apprendre: une action volontaire et responsable*, Québec, 1982, recommandations 297 ss; Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec, Comité des affaires académiques, *Le Rôle des universités dans la formation des enseignants*, Montréal, 1982; Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec, *Position des universités sur les fiches de discussion sur la formation et le perfectionnement des enseignants du primaire et du secondaire*, juin 1984, pp. 5-7, 27-28; Conseil des universités, *Commentaires au ministre de l'Éducation sur la formation et le perfectionnement des enseignants*, Québec, mai 1984, pp. 13-18; *Le Développement du secteur de l'éducation*, Québec, 1988, pp. 14 ss.

mes[6]. » Aucune décision n'a encore vraiment été prise à ce sujet et rien ne permet de déceler un changement significatif des attitudes et des approches en cette matière. Pour sa part, le Conseil partage toujours l'avis de ceux qui pensent que l'agrément des programmes universitaires de formation des maîtres commanderait d'autres procédures.

À la lumière du rapport préparé par un de ses comités d'études sectorielles[7], le Conseil des universités a récemment repris cette question et recommandé que l'approbation des programmes de formation des maîtres se fasse par un comité d'agrément[8], conçu à la manière des comités d'agrément qui sont à l'oeuvre dans la plupart des programmes de formation de caractère professionnel. « Le Conseil », écrit le Conseil des universités, « voit dans la mise sur pied de ce Comité un gage de qualité. Les comités sont habituellement formés de personnes d'expérience des domaines concernés. Ils ont pour responsabilité principale de définir des standards de formation et d'évaluer les programmes en regard de ces standards. Se limitant d'ordinaire aux programmes de baccalauréat, ils sont en mesure d'apprécier en profondeur la valeur de la formation offerte et de faire des suggestions valables pour en rehausser la qualité. De ce fait, leur examen revêt une signification plus large que l'agrément actuel du ministère, qui revêt plutôt la forme d'une approbation réglementaire. (...) Il faudrait en outre une reconnaissance ministérielle des programmes donnant accès à la profession d'enseignant comme cela existe pour les autres professions. L'agrément constituerait alors un élément important dans la décision d'accorder ou de maintenir cette reconnaissance, cette décision devant être prise après consultation des organismes intéressés, en particulier de la CREPUQ et du Conseil des universités[9]. »

Ce n'est pas le lieu d'entreprendre ici l'analyse des tenants et aboutissants d'une telle recommandation. Ni le comité d'études ni le Conseil des universités ne les ont eux-mêmes beaucoup développés; ils n'ont pas non plus beaucoup insisté sur le caractère tout à fait particulier de la profession d'enseignant, non plus que sur les inéluctables responsabilités sociales et politiques du ministre de l'Éducation à cet égard. Mais leur diagnostic général reprend celui qui a déjà fait de larges consensus et indique une voie de solution des plus prometteuse. Le ministre peut très bien procéder à l'approbation prévue au règlement numéro 4 en recourant à une instance consultative représentative et crédible plutôt qu'à la seule intervention administrative de son ministère. On a suggéré plus haut que c'est comme ministre de l'Éducation qu'il devrait le faire: cela dissiperait déjà les ambiguïtés qui grèvent la perception de la situation des sciences de l'éducation par rapport aux autres secteurs de l'activité universitaire. Mais il faut aller plus loin et modifier les procédures administratives qui se sont développées autour de l'approbation des programmes. La recommandation du Conseil des universités constitue un point de départ tout à fait intéressant pour l'élaboration d'une solution qui ne doit plus tarder.

---

6. CSE, *Vers des aménagements de la formation et du perfectionnement des enseignants du primaire et du secondaire. Commentaires sur un projet ministériel*, Québec, 1984, p. 4.
7. *Le Secteur de l'éducation dans les universités du Québec. Une analyse de la situation d'ensemble*. Rapport du Comité d'étude sectorielle en éducation, Québec, Conseil des universités, juin 1987, pp. 65-68.
8. Conseil des universités, *Le Développement du secteur de l'éducation*, Québec, 1988, pp. 17-19.
9. *Ibid.*, pp. 17-18.

C'est pourquoi le Conseil:

(9) souligne à nouveau la nécessité de *modifier le processus actuel d'approbation des programmes universitaires de formation des maîtres* et recommande au ministre de ne pas tarder à donner une suite appropriée à la recommandation récente du Conseil des universités relative à la mise sur pied d'un *comité d'agrément* des programmes.

2.2 Le Comité de la formation des maîtres

Les articles 5 et 6 du règlement numéro 4 prévoient que « le ministre de l'Éducation constitue un comité de la formation des maîtres qu'il doit consulter » dans des matières comme « la reconnaissance des institutions où le détenteur d'un permis peut enseigner », « l'approbation des programmes de formation des maîtres », « la reconnaissance des institutions où sont dispensés les programmes de formation des maîtres », « le recyclage et le perfectionnement des maîtres » et quelques autres.

Pour des raisons diverses, ce comité n'a pas siégé depuis 1975. Il est, à toutes fins utiles, disparu. Ce seul fait soulève une question: comment interpréter l'absence de toute allusion à ce comité dans les amendements projetés? Serait-ce que, à la faveur d'une mise à jour du règlement qui a forcément valeur de confirmation, on se propose de mettre en oeuvre cette obligation faite au ministre? Serait-ce, plus probablement, que personne ne sait trop quoi faire de cette instance?

La question est difficile. Depuis 1975, on a quelques fois évoqué des projets de relance de ce comité, voire de révision de son mandat ou de sa composition. Le ministre de l'Éducation a déjà lui-même pris position en ce sens[10] et autorisé la diffusion d'une hypothèse[11] concrète relative à un comité renouvelé, une hypothèse que le Conseil avait globalement bien accueillie[12]. Mais les réticences avaient été nombreuses, notamment à la Centrale de l'enseignement du Québec[13]. Il faut dire que, autour de ce dossier du Comité de la formation des maîtres, d'autres hypothèses se sont souvent ajoutées ou superposées, notamment celles qui portaient sur l'établissement d'une sorte de corporation professionnelle des enseignants. Le Conseil reconnaît avoir lui-même pu contribuer à ces rapprochements[14]. Quoi qu'il en soit et jusqu'à preuve du contraire, il faut bien prendre note que les enseignants ne semblent pas vouloir d'un organisme professionnel de ce genre.

Une question demeure ouverte, cependant: avons-nous besoin d'un lieu de concertation de l'ensemble des partenaires intéressés en matière de formation et de perfectionnement des maîtres, auquel le ministre puisse se référer et qui puisse conseiller

---

10. *La Formation et le perfectionnement des maîtres. Premiers éléments d'une politique*, Discours du ministre de l'Éducation, 5 mars 1981, p. 15.

11. MEQ, *La Formation et le perfectionnement des enseignants du primaire et du secondaire. Vers des aménagements. Fiches de discussion*, Québec, 1983, p. I-16.

12. CSE, *Vers des aménagements...*, pp. 6-7.

13. Voir: *Position de la CEQ sur les fiches de discussion portant sur la formation et le perfectionnement des enseignants du primaire et du secondaire*, 1984, pp. 4 ss.

14. CSE, *La Condition enseignante*, Québec, 1984, pp. 179 ss et recommandations 132-133. Voir aussi: *Vers des aménagements...*, p. 6, et *L'Évaluation: situation actuelle et voies de développement*. Rapport 1982-1983 sur l'état et les besoins de l'éducation, Québec, 1983, pp. 81-82. La Conférence des recteurs et principaux des universités du Québec (*Position des universités...*, 1984, pp. 31-32), le Conseil des universités (*Commentaires au ministre de l'Éducation...*, 1984, pp. 75 ss) et le ministre lui-même (*L'enseignante et l'enseignant: des professionnels*, décembre 1981, p. 17) avaient aussi évoqué un tel organisme professionnel.

le ministre dans l'exercice des tâches que lui attribuent la loi et le règlement numéro 4? La réponse est assurément affirmative. Il reste évidemment à savoir si le comité prévu par le règlement numéro 4 constitue l'instance indiquée et si le mandat actuel est adéquatement défini. Il faut aussi s'interroger sur la viabilité d'un comité de caractère permanent qui ne serait rattaché à aucun organisme constitué et doté de ressources. On ne pourra pas davantage ne pas lier ces questions sur le comité au problème de l'agrément des programmes pour lequel le Conseil des universités propose justement un comité, surtout que l'approbation des programmes fait déjà partie des matières énumérées à l'article 6.

Il n'y aura pas de solution miracle en la matière et, dans le cadre du présent avis, le Conseil n'a pas l'intention de s'engager dans l'élaboration d'une hypothèse d'organisation; la réflexion commune n'en est pas là. Il entend seulement soulever la question, comme l'y invite tout naturellement le projet ministériel de modification du règlement numéro 4. Que rien n'y soit dit sur les articles 5 et 6, qu'on ne leur applique pas la même volonté de régularisation des pratiques qu'aux autres articles modifiés, cela mérite, en soi, d'être mentionné, puisque la mise en veilleuse du Comité soulève vraisemblablement autant de questions d'ordre juridique que l'octroi actuel des autorisations provisoires.

C'est pourquoi le Conseil:

(10) recommande au ministre de l'Éducation de relancer la réflexion des partenaires sur l'opportunité, le mandat, la composition et le rattachement du *Comité de la formation des maîtres* prévu aux articles 5 et 6 du règlement.

2.3 Le champ d'application du règlement

Le règlement numéro 4 comporte des libellés généraux sur la portée desquels on n'a pas tardé à s'interroger après son adoption. Se sont ainsi formées quelques zones grises, dont deux doivent être mentionnées ici, en raison des clarifications qu'elles pourraient aussi nécessiter: il s'agit des enseignants à temps partiel et des autorisations d'enseigner relatives à l'enseignement collégial.

Selon les règles et les pratiques en vigueur, l'obligation d'être qualifié légalement ne concerne que les *enseignants à temps complet*. Ainsi l'a établi le « Règlement relatif à la définition de ce qui constitue une fonction pédagogique ou éducative pour les fins de la Loi de l'instruction publique », adopté par un arrêté en Conseil en 1970[15]. Ce règlement précisait la portée de l'article 206 de la Loi sur l'instruction publique et déterminait que constitue « une fonction pédagogique ou éducative » « la fonction d'instituteur à plein temps[16] » et que, pour cette fonction, « le permis ou le brevet d'enseignement prévu au Règlement numéro 4 du ministre de l'Éducation relatif au permis et au brevet d'enseignement constituent les brevets de capacité exigés[17] » par l'article 206 de la loi. Mais, en 1986, à la suite d'un amendement dont le but était de faire « disparaître l'obligation, pour les professionnels non-enseignants, de détenir un brevet de capacité décerné ou reconnu par le Ministre pour être à l'emploi d'une commission scolaire[18] », l'expression « fonction pédagogique ou éducative »

15. AC 1417, mars 1970.

16. *Ibid.*, art. 1.

17. *Ibid.*, art. 4.

18. Projet de loi 24, Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique, Notes explicatives (*Gazette officielle du Québec 2*, 18 juin 1986, p. 1806).

a été supprimée de l'article 206 de la Loi sur l'instruction publique. Du coup, l'arrêté en Conseil de 1970 devenait, à strictement parler, sans objet; du coup aussi, on sait qu'il s'agit des enseignants, mais on ne sait plus très bien s'il s'agit des enseignants à temps complet ou à temps partiel, encore qu'on continue toujours d'interpréter les choses à la lumière de la précision de 1970.

Or, le nombre d'enseignants à temps partiel a eu tendance à augmenter au cours des dernières années; entre 1983-1984 et 1985-1986, on avait même noté une hausse de 90 %, le nombre d'enseignants à temps partiel passant alors de 2 324 à 4 413. C'est dire qu'un nombre important d'enseignants n'est pas soumis aux exigences de la qualification légale et qu'une certaine proportion d'entre eux n'a effectivement pas la qualification légale requise. Ce qui, en principe, ne peut pas se produire dans les établissements d'enseignement privés puisque, en ce qui a trait à l'obligation de détenir un brevet de capacité, la Loi sur l'enseignement privé ne fait pas ce genre de distinction entre les enseignants à temps partiel et les enseignants à temps complet[19].

Il est possible que le projet de loi 107 supprime cette ambiguïté. « Pour enseigner », y lit-on, « une personne doit être titulaire d'un brevet d'enseignement ou d'un permis d'enseigner. Est dispensé de cette obligation l'enseignant à la leçon, le suppléant occasionnel(...)[20] ». Mais on pourrait aussi penser que les personnes exclues ne comprennent pas les enseignants à temps partiel. Cela est à vérifier. Il faudrait que, et dans la loi et dans le règlement, on dissipe les ambiguïtés à cet égard et qu'on assure la concordance avec la Loi sur l'enseignement privé.

Quant à l'application du règlement numéro 4 à *l'enseignement collégial*, il reste encore aussi à dissiper quelques ambiguïtés — des ambiguïtés pratiques à tous le moins, puisque le ministre de l'Éducation continue, en vertu du règlement numéro 4, à décerner des autorisations d'enseigner visant l'enseignement dans les collèges[21].

Sur le fond de la question, il semble bien, pourtant, que les choses soient claires. Dans le livre blanc de 1978 sur les collèges, le gouvernement se disait « disposé à lever, pour l'enseignement collégial, l'application du règlement d'éducation numéro 4, relatif à la certification des maîtres[22] ». Ce qui fut fait en 1979 par un amendement apporté à l'article 30 de la Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation, qui libérait le ministre de l'Éducation de l'obligation de faire des règlements en matière de permis et de brevets pour l'enseignement collégial, en même temps qu'un amendement à la Loi sur les collèges donnait au gouvernement le pouvoir d'« adopter des règlements généraux concernant (...) c) la qualification du personnel pédagogique[23] » des collèges — un pouvoir que le gouvernement n'a pas exercé. Ce qui n'empêchait pas le ministre de l'Éducation de redire, en 1981, qu'il y avait toujours lieu de « préciser le champ d'application de ce règlement numéro 4 », affirmant qu'il lui paraissait « opportun que ce règlement concerne spécifiquement les niveaux primaire et secondaire[24] ».

---

19. Loi sur l'enseignement privé, LRQ, c. E-9, art. 31, 38, 42.

20. Projet de loi 107, Loi sur l'instruction publique, 1987, art. 20.

21. Annuellement, environ une centaine de brevets et permis, ces dernières années. Si on ajoute les brevets et permis couvrant l'enseignement collégial et un autre ordre d'enseignement, on atteint des nombres beaucoup plus élevés. (Voir: *Statistiques relatives à la certification des enseignants*, MEQ, Direction des permis et des brevets d'enseignement.)

22. *Les Collèges du Québec. Nouvelle étape. Projet du gouvernement à l'endroit des cégeps*, Québec, 1978, p. 64.

23. Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel, LRQ, c. C-29, art. 18.

24. *La formation et le perfectionnement des maîtres...*, p. 15.

La division du Ministère, en 1985, allait tout de même achever de clarifier la situation, si l'on peut dire. En effet, avec la nouvelle répartition des responsabilités ministérielles alors définie[25], l'article 1 du règlement numéro 4 ne laisse plus guère d'ambiguïté possible, puisqu'on y parle de « l'autorisation d'enseigner aux niveaux d'études régis par les règlements du ministre de l'Éducation ». L'enseignement collégial n'est plus sous la responsabilité du ministre de l'Éducation.

La question n'est pas mentionnée ici pour ranimer un débat clos ou pour soulever quelque faux problème. C'est seulement qu'il conviendrait que la pratique se conforme ici aux décisions déjà prises et inscrites dans les lois et les règlements. C'est aussi que, à sa manière, cette pratique illustre les problèmes évoqués plus haut au sujet de la gestion des responsabilités ministérielles en matière de formation des maîtres dans un ministère maintenant scindé. Que le ministre de l'Éducation continue à certifier des enseignants en vue de l'enseignement collégial traduit bien les ambiguïtés que le Conseil a recommandé ici même de dissiper.

C'est dans ces perspectives que le Conseil:

(18) recommande au ministre de clarifier, dans les pratiques et, le cas échéant, dans les textes juridiques, le *champ d'application du règlement numéro 4*, en particulier en ce qui concerne les enseignants à temps partiel et l'octroi d'autorisations d'enseigner visant l'enseignement dans les collèges.

2.4 L'urgence d'une politique d'ensemble

Enfin — et il s'agit là plus d'une question englobante que d'une question connexe —, l'étude des amendements projetés oblige à constater de nouveau l'importance et l'urgence d'une politique de la formation et du perfectionnement des maîtres. Et l'on ne pense pas tant ici à quelque énoncé formel qu'à un ensemble articulé d'objectifs et de moyens.

Pour des raisons qui tiennent à la baisse du recrutement de nouveaux maîtres aussi bien qu'à ses liens avec les rondes triennales de négociations, le dossier de la formation initiale des enseignants est régulièrement reporté depuis de nombreuses années. Avis du Conseil des universités, rapport de la Commission d'étude sur les universités, énoncé ministériel, fiches ministérielles de consultation ont tour à tour ponctué cette saga, à laquelle le Conseil a lui-même régulièrement contribué. On a aussi plusieurs fois parlé de refontes globales du règlement numéro 4. Mais il semble qu'on n'arrive pas à conclure[26].

Ceux qui connaissent le moindrement la question savent pertinemment que rien n'y est simple et qu'on ne finit pas d'en découvrir les ramifications multiples, certaines ayant pris racine dans des règlements, des ententes et des pratiques qui structurent tout le fonctionnement du système scolaire. De plus, les leaderships et les responsabilités y sont multiples et partagés entre de nombreux intervenants: universités, ministères, syndicats professionnels, commissions scolaires, etc., sans parler du

---

25. Loi sur le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Science et de la Technologie et modifiant diverses dispositions législatives, LQ, 1985, chap. 21. L'article 7 précise que « le ministre exerce ses fonctions dans les domaines de l'enseignement de niveau universitaire et de niveau collégial ou postsecondaire ».

26. On reprend ici librement des propos tenus dans *L'Éducation aujourd'hui : une société en changement, des besoins en émergence*. Rapport 1985-1986 sur l'état et les besoins de l'éducation, Québec, 1987, pp. 53-54.

défunt Comité de la formation des maîtres que prévoit toujours le règlement en vigueur.

Au moment où tout le monde identifie la formation des enseignants comme une des voies d'avenir de la qualité et où on s'apprête — on parle du tournant de 1990 — à rouvrir les portes à de nouvelles recrues, il faut passer à l'action et procéder aux arbitrages attendus en ce qui touche la spécificité et la complémentarité des leaderships à assumer dans ce secteur. Ce sont les maîtres de demain qui sont d'ores et déjà à se préparer à leur métier. Ce sont eux qui ont en main une des clefs de la qualité de notre système d'éducation. Pour sa part, le Conseil est d'avis que la poursuite de la qualité et de l'excellence, de même que l'attention renouvelée aux ressources humaines engagées dans le système d'éducation, exigent que, courageusement, on rouvre le dossier fleuve de la formation initiale des enseignants, une formation d'ailleurs de plus en plus ouverte sur la formation continue. Et, cette fois, pour déboucher sur l'action.

C'est pourquoi le Conseil:

(12) presse le ministre de l'Éducation d'aller de l'avant dans la définition et la mise en œuvre d'*une politique globale* de formation et de perfectionnement des maîtres et l'*assure de sa collaboration* dans la conduite de cette entreprise.

Conclusion

Les modifications envisagées au Règlement sur le permis et le brevet d'enseignement sont circonscrites et essentiellement techniques et le ministre a raison de vouloir y procéder. Le présent avis aura seulement voulu contribuer à les situer dans l'économie du système et, sur certains aspects, à suggérer qu'on en précise ou vérifie la portée.

Le dossier de la formation et du perfectionnement des enseignants déborde cependant largement cette mise à jour du règlement, qu'il faut considérer comme une simple étape préliminaire. En effet, le règlement numéro 4 soulève lui-même d'autres questions, autrement plus difficiles et plus importantes. Bien au-delà du règlement, c'est une politique générale qui est finalement nécessaire et où pratiquement tout reste à faire. C'est en vue de la mise au point de cette politique que le Conseil a tenu à ouvrir son avis sur des perspectives plus larges que celles qu'aurait exigées la demande formelle du ministre.

C'est dans ces perspectives plus globales que, dans cet avis, le Conseil:

(1) reconnaît l'opportunité de *clarifier les bases juridiques* des pratiques établies concernant les *autorisations provisoires*, notamment pour assurer la validité des *ententes interprovinciales* de reconnaissance réciproque des brevets d'enseignement;

(2) souligne l'importance d'établir le *caractère provisoire* de ces autorisations, de même que le processus qu'elles doivent amorcer vers l'obtention du brevet d'enseignement;

(3) invite le ministre de l'Éducation à réexaminer l'opportunité de lier à des contraintes de pénurie l'octroi d'autorisations provisoires aux *néo-Québécois*, citoyens canadiens ou résidents permanents, *munis d'une autorisation d'enseigner obtenue à l'étranger*;

(4) reconnaît le bien-fondé d'exigences plus nettes en matière de *citoyenneté*, mais recommande au ministre de mieux établir la nécessité de déroger aux règles les plus courantes du *Code des professions*;

(5) reconnaît la nécessité de pouvoir *prolonger la période de validité du permis d'enseigner* et, pour respecter l'esprit même de l'assouplissement projeté, suggère au ministre d'en mieux *préciser les conditions d'application*;

(6) est d'avis que, dans les limites prévues par les modifications projetées, le ministre doit avoir les pouvoirs d'imposer et d'administrer des *examens de qualification* portant sur la connaissance du système scolaire du Québec et sur la maîtrise de la langue d'enseignement;

(7) recommande au ministre de loger *au ministère de l'Éducation* la gestion de l'ensemble des responsabilités ministérielles en matière de formation des maîtres et d'admission à la pratique de l'enseignement;

(8) recommande au ministre de l'Éducation de faire vérifier et, le cas échéant, de mieux assurer la protection des *droits acquis des individus*;

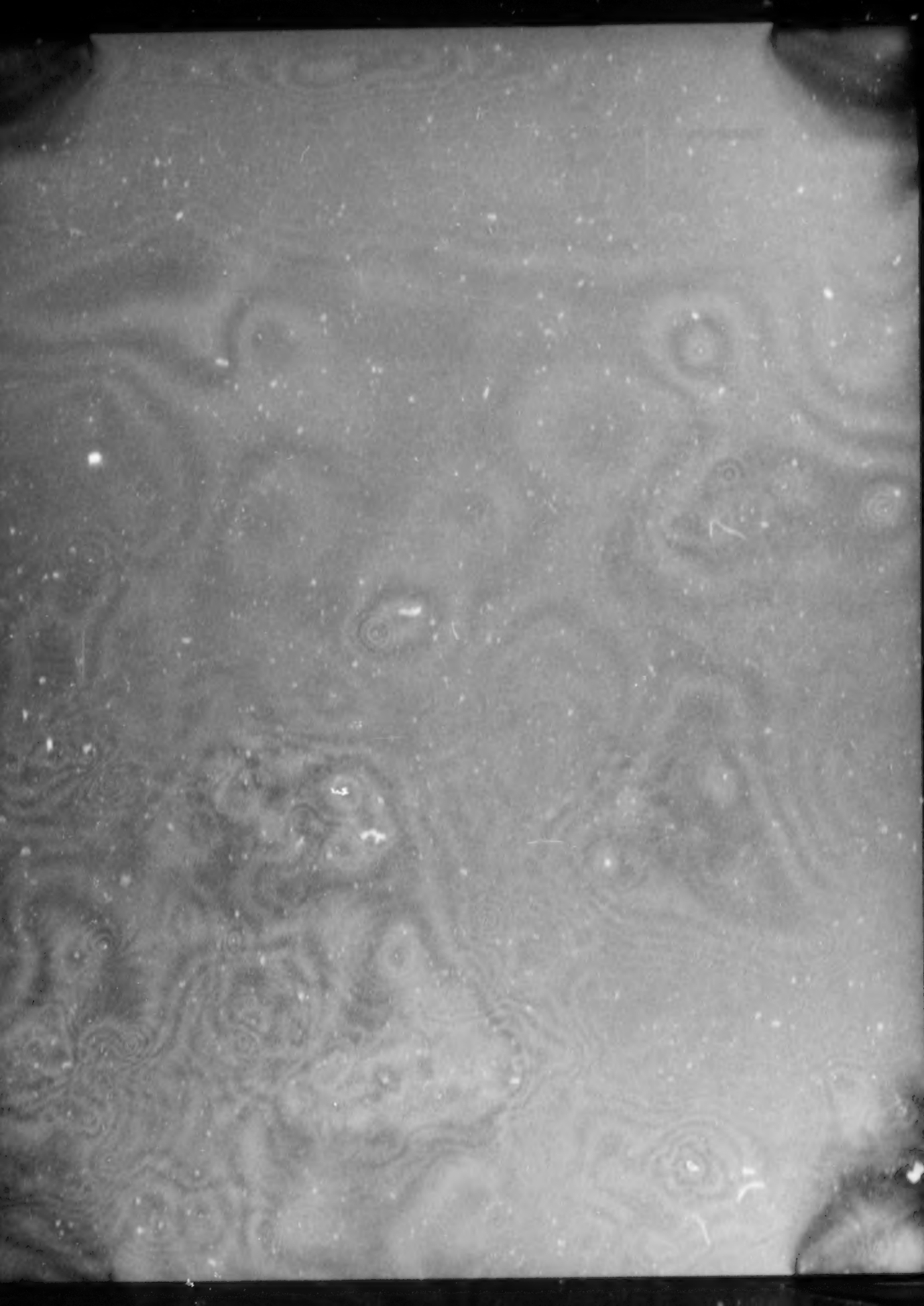
(9) souligne à nouveau la nécessité de *modifier le processus actuel d'approbation des programmes universitaires de formation des maîtres* et recommande au ministre de ne pas tarder à donner une suite appropriée à la recommandation récente du Conseil des universités relative à la mise sur pied d'un *comité d'agrément* des programmes;

(10) recommande au ministre de l'Éducation de relancer la réflexion des partenaires sur l'opportunité, le mandat, la composition et le rattachement du *Comité de la formation des maîtres* prévu aux articles 5 et 6 du règlement;

(11) recommande au ministre de clarifier, dans les pratiques et, le cas échéant, dans les textes juridiques, le *champ d'application du règlement numéro 4*, en particulier en ce qui concerne les enseignants à temps partiel et l'octroi d'autorisations d'enseigner visant l'enseignement dans les collèges;

(12) presse le ministre de l'Éducation d'aller de l'avant dans la définition et la mise en oeuvre d'une *politique globale* de formation et de perfectionnement des maîtres et l'*assure de sa collaboration* dans la conduite de cette entreprise.

Annexes



Le ministre de l'Éducation

le 21 juin 1988

Monsieur Pierre Lucier
Président
Conseil supérieur de l'éducation
2050, boulevard Saint-Cyrille ouest
Québec (Québec)
G1V 2K8

Monsieur le Président,

Conformément aux dispositions de l'article 30 de la Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation (L.R.Q., c. C-60), je soumets à l'examen du Conseil, avant son approbation par le gouvernement, le projet de règlement ci-joint, « Règlement modifiant le Règlement sur le permis et le brevet d'enseignement ».

Les modifications touchent les points suivants:

— l'autorisation provisoire d'enseigner,

— la prolongation de la période de validité du permis d'enseigner,

— l'examen de qualification sur la connaissance du système scolaire du Québec ou sur la connaissance de la langue d'enseignement,

— la reconnaisance des brevets obtenus à l'extérieur.

Elles ont toutes pour objet de rendre explicites dans le règlement les fondements des pratiques en usage, compte tenu de l'évolution de la réalité. La présente démarche se limite à cette perspective et ne s'inscrit pas, comme telle, dans la révision qui demeure nécessaire de l'ensemble des coordonnées qui s'appliquent à la formation et au perfectionnement du personnel enseignant.

Je remercie le Conseil de l'attention qu'il voudra bien accorder à ce projet de règlement et j'attends dès que possible les résultats de son examen. Veuillez bien agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Claude Ryan
Ministre de l'Éducation

Règlement modifiant le Règlement sur le permis et le brevet d'enseignement

Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation
(L.R.Q., c. C-60, a. 30)

1. L'article 1 du Règlement sur le permis et le brevet d'enseignement (R.R.Q., 1981, c. C-60, r. 7) est modifié en remplaçant les mots « d'un permis d'enseigner, puis d'un brevet d'enseignement » par les mots « d'un permis ou d'une autorisation provisoire d'enseigner, puis d'un brevet d'enseignement. ».

2. Ce règlement est modifié par l'insertion, après l'article 2, de l'article 2.1:

« 2.1 Le permis d'enseigner ne peut être décerné qu'au candidat qui est citoyen canadien ou résident permanent au sens de la Loi sur l'immigration de 1976 (S.C. 1976-77, c. 52) ou qui possède un certificat d'acceptation pour travailler conformément à la Loi sur le ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (L.R.Q., c. M-23.1). ».

3. L'article 3 de ce règlement est modifié par l'addition, après le premier alinéa, de l'alinéa suivant:

« À l'expiration de la période de validité du permis d'enseigner, le permis est renouvelé annuellement à la demande de la personne à la condition que cette dernière n'ait pas complété les 2 années d'enseignement. ».

4. L'article 4 de ce règlement est modifié par l'addition, après le premier alinéa, de l'alinéa suivant:

« Le brevet d'enseignement ne peut être décerné qu'au candidat qui est citoyen canadien. ».

5. Ce règlement est modifié par l'insertion, après l'article 4, des articles suivants:

« 4.1 L'autorisation provisoire d'enseigner est décernée au détenteur d'une autorisation d'enseigner obtenue dans une autre province du Canada s'il satisfait aux exigences prévues dans une entente, en vigueur, entre cette province et le Québec, relative à la transférabilité des brevets.

« 4.2 Lorsqu'un établissement d'enseignement est dans l'impossibilité d'engager un candidat qui possède un permis d'enseigner ou un brevet d'enseignement, une autorisation provisoire d'enseigner peut être décernée:

a) au candidat qui satisfait aux exigences prévues à l'annexe « A »;

b) au candidat qui possède une autorisation d'enseigner obtenue hors du Québec et qui satisfait aux exigences prévues à l'annexe « B ».

« 4.3 L'autorisation provisoire d'enseigner ne peut être décernée qu'au candidat qui est citoyen canadien ou résident permanent au sens de la Loi sur l'immigration de 1976 ou qui possède un certificat d'acceptation pour travailler conformément à la Loi sur le ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration.

« 4.4 L'autorisation provisoire d'enseigner est valide pour 2 années scolaires et peut être renouvelée annuellement aux conditions fixées par le ministre visant à rencontrer les exigences prévues à l'article 4.5.

De plus, dans le cas où le détenteur d'une autorisation provisoire d'enseigner décernée suivant l'article 4.2 n'a pas enseigné durant 2 ans au sens du paragraphe b) de l'article 4.5, l'autorisation provisoire d'enseigner ne peut être renouvelée que sur la recommandation favorable de l'établissement d'enseignement pour lequel il a enseigné.

« 4.5 Un brevet d'enseignement peut être décerné au détenteur d'une autorisation provisoire d'enseigner s'il démontre:

a) qu'il a terminé avec succès, dans un établissement reconnu, un programme approuvé de formation comportant au minimum une année, ou l'équivalent, de cours théoriques et de travaux pratiques de nature psychopédagogique, s'il est visé par le paragraphe a) de l'article 4.2; ou qu'il a réussi un cours sur le système scolaire québécois à l'intérieur d'un programme approuvé de formation ou un examen prévu à l'article 4.7, s'il est visé par le paragraphe b) de l'article 4.2;

b) qu'il a enseigné durant 2 ans dans un établissement reconnu pour les fins du présent règlement et qu'il est jugé compétent;

c) qu'il est citoyen canadien.

« 4.6 Le ministre peut, aux fins de vérifier la connaissance de la langue d'enseignement, administrer un examen de français ou d'anglais, selon le cas:

a) au candidat dont la langue d'usage est autre que le français et l'anglais;

b) au détenteur d'une autorisation d'enseigner qui désire obtenir une autorisation d'enseigner dans l'autre secteur linguistique, à l'exception de celui qui détient une autorisation d'enseigner la langue maternelle ou la langue seconde;

c) au candidat, dont la langue d'usage est le français ou l'anglais, qui désire obtenir une autorisation provisoire d'enseigner dans le secteur linguistique autre que celui de sa langue d'usage.

« 4.7 Le ministre peut, aux fins de vérifier la connaissance du système scolaire québécois, administrer un examen au détenteur d'une autorisation provisoire d'enseigner dont la formation psychopédagogique a été acquise à l'extérieur du Québec. ».

6. L'article 6 de ce règlement est modifié:

1° par l'insertion, dans les paragraphes a) et c) du premier alinéa et après le mot « permis », des mots « ou d'une autorisation provisoire; »;

2° par l'addition, à la fin du paragraphe b) du premier alinéa, des mots « ou d'une autorisation provisoire; »;

3° par l'insertion, dans le deuxième alinéa et après le mot « permis », des mots « autorisations provisoires ».

7. L'article 7 de ce règlement est remplacé par le suivant:

« 7. Le détenteur d'un permis ou d'un brevet d'enseignement émis avant le (indiquer ici la date d'entrée en vigueur du présent règlement), conserve les droits attachés à un tel permis ou à tel brevet. ».

8. L'article 8 de ce règlement est remplacé par le suivant:

« 8. Les formules des autorisations d'enseigner accordées par le ministre sont prévues aux annexes C à G. ».

9. L'article 9 de ce règlement est remplacé par le suivant:

« 9. Les formules des permis d'enseigner et des brevets d'enseignement portent les signatures du ministre et du directeur de la Direction des permis et des brevets d'enseignement au ministère de l'Éducation ou, en l'absence de celui-ci, d'un autre fonctionnaire dûment autorisé à cette fin, par écrit, par le ministre.

Les formules des autorisations provisoires d'enseigner portent les signatures du ministre et d'un fonctionnaire dûment autorisé à cette fin, par écrit, par le ministre. ».

10. L'article 10 de ce règlement est modifié en remplaçant les mots « de permis d'enseigner et de brevets d'enseignement » par les mots « d'autorisation d'enseigner ».

11. Ce règlement est modifié par le remplacement, partout où il apparaît aux articles 2, 3, 5 et 6, du mot « institution » par le mot « établissement ».

12. Ce règlement entre en vigueur le quinzième jour qui suit la date de sa publication à la *Gazette officielle du Québec*.

Annexe A

(Article 4.2, paragraphe a)

Le candidat à l'obtention d'une autorisation provisoire d'enseigner décernée conformément au paragraphe a) de l'article 4.2 doit maîtriser la langue d'enseignement et répondre à l'une des exigences suivantes, selon le cas:

1. Pour l'enseignement aux élèves en difficulté d'adaptation et d'apprentissage au préscolaire, au primaire et au secondaire:

— détenir un diplôme universitaire de 1er cycle (ou un diplôme universitaire de 1er cycle équivalent, décerné par une université à l'extérieur du Québec) comportant au minimum deux années d'études universitaires en psychopédagogie ou en psychologie.

2. Pour les disciplines en formation générale au secondaire:

— détenir un diplôme universitaire de 1er cycle (ou un diplôme universitaire de 1er cycle équivalent, décerné par une université à l'extérieur du Québec) comportant au moins une majeure dans le champ d'enseignement ou une formation équivalente.

3. Pour les disciplines en formation professionnelle:

— posséder une formation professionnelle comportant, selon les disciplines:

i) soit un DEC (professionnel) ou un diplôme de technicien (ou un diplôme équivalent);

ii) soit un certificat d'études secondaires professionnelles ou un certificat d'école de métier (ou l'équivalent);

— posséder une expérience industrielle pertinente d'au moins trois (3) ans; et

— détenir une attestation de compétence dans l'exercice du métier ou de la profession.

4. Pour l'enseignement de l'initiation à la technologie:

— posséder une formation comportant:

i) soit un DEC (professionnel) en techniques physiques ou un diplôme d'études en techniques physiques (ou un diplôme équivalent) et une expérience industrielle pertinente aux techniques physiques d'au moins (3) ans attestée par d'anciens employeurs;

ii) soit un diplôme universitaire de 1er cycle en sciences physiques (ou un diplôme équivalent d'une université à l'extérieur du Québec).

5. Pour l'enseignement de la musique, des arts plastiques, de l'art dramatique et de la danse au préscolaire, au primaire et au secondaire:

— posséder un diplôme universitaire de 1er cycle comportant au moins une majeure dans le champ d'enseignement ou une formation équivalente.

6. Pour l'enseignement des langues secondes au primaire et au secondaire:

— maîtriser la langue seconde à enseigner et détenir un diplôme universitaire de 1er cycle (ou un diplôme universitaire de 1er cycle équivalent, décerné par une université à l'extérieur du Québec) comportant au moins une majeure en études françaises ou anglaises selon le cas ou une formation équivalente.

Annexe B

(Article 4.2, paragraphe b)

Le candidat à l'obtention d'une autorisation provisoire d'enseigner décernée conformément au paragraphe b) de l'article 4.2 et qui détient une autorisation d'enseigner obtenue hors du Québec doit répondre aux exigences suivantes:

1° posséder une formation universitaire équivalente à celle des détenteurs du diplôme d'études de 1er cycle en formation des maîtres au Québec;

2° posséder une autorisation d'enseigner encore valide;

3° faire la preuve qu'il maîtrise la langue française ou la langue anglaise, selon le cas.

Annexe C
(Article 8)

Gouvernement du Québec
Ministère
de l'Éducation

PERMIS D'ENSEIGNER

No.....

Le ministre de l'Éducation du Québec

Vu la recommandation favorable de.....

décerne le permis d'enseigner.....

.....

à.....

né(e) le.....

Ce permis, valide pour cinq ans, donne le droit d'enseigner durant deux ans dans les établissements reconnus pour les fins du stage probatoire et dont la langue d'enseignement est le français.

Fait à Québec ce.....jour du mois.....

Le Ministre

SCEAU

Le directeur
Direction des permis et
des brevets d'enseignement

Gouvernement du Québec
Ministère
de l'Éducation

Annexe D
(Article 8)

PERMIS D'ENSEIGNER

No.....

Le ministre de l'Éducation du Québec

Vu la recommandation favorable de.....

décerne le permis d'enseigner.....

.....

à.....

né(e) le.....

Ce permis, valide pour cinq ans, donne le droit d'enseigner durant deux ans dans les établissements reconnus pour les fins du stage probatoire et dont la langue d'enseignement est l'anglais.

Fait à Québec ce.....jour du mois.....

Le Ministre

SCEAU

Le directeur
Direction des permis et
des brevets d'enseignement

Annexe E
(Article 8)

Gouvernement du Québec
Ministère
de l'Éducation

BREVET D'ENSEIGNEMENT no.....

Le ministre de l'Éducation du Québec

Vu l'autorisation d'enseigner numéro.....

Vu le jugement de compétence porté en vertu du Règlement sur le permis et le brevet d'enseignement

décerné à.....

né(e) le.....

le brevet d'enseignement.....

.....

Ce brevet donne le droit d'enseigner dans les établissements régis par les lois et les règlements du ministre de l'Éducation et dont la langue d'enseignement est le français.

Fait à Québec ce.....jour du mois.....

Le Ministre

SCEAU

Le directeur
Direction des permis et
des brevets d'enseignement

Gouvernement du Québec
Ministère
de l'Éducation

BREVET D'ENSEIGNEMENT

No.....

Le ministre de l'Éducation du Québec

Vu l'autorisation d'enseigner numéro.....

Vu le jugement de compétence porté en vertu du Règlement sur le permis et le brevet d'enseignement

décerne à.....

né(e) le.....

le brevet d'enseignement.....

.....

Ce brevet donne le droit d'enseigner dans les établissements régis par les lois et les règlements du ministre de l'Éducation et dont la langue d'enseignement est l'anglais.

Fait à Québec ce.....jour du mois.....

Le Ministre

SCEAU

Le directeur
Direction des permis et
des brevets d'enseignement

Annexe F
(Article 8)

Gouvernement du Québec
Ministère
de l'Éducation

Annexe G

(Article 8)

AUTORISATION PROVISOIRE D'ENSEIGNER

Dossier N°

N° AP

CETTE AUTORISATION EST VALIDE JUSQU'AU 30 JUIN 19 .
Toutefois, pour l'année 19 - , elle est valide pour enseigner seulement à:

Nom de l'employeur

Nous, soussignés, certifions que

né(e) le

a satisfait aux exigences du Règlement sur le permis et le brevet d'enseignement.

En conséquence, nous l'autorisons à enseigner dans les classes de langue

dans établissements d'enseignement régis par les lois et par les règlements du ministre de l'Éducation du Québec.

Champ:

Ordre d'enseignement:

La personne ci-dessus mentionnée recevra un brevet d'enseignement quand elle aura satisfait aux conditions ci-dessous indiquées:

- ☐ Avoir réussi un programme approuvé de formation de maîtres incluant un cours sur le système scolaire québécois.
- ☐ Avoir réussi le stage probatoire.
- ☐ Avoir réussi l'examen de qualification portant sur la connaissance du système scolaire du Québec ou un cours approuvé sur cette matière.
- ☐ Avoir réussi l'examen de qualification portant sur la connaissance de la langue d'enseignement.
- ☐ Posséder un certificat de citoyenneté canadienne.

Donnée à ce jour 19

Le Ministre

Fonctionnaire autorisé par le ministre

c. C-60, r. 7

Règlement sur le permis et le brevet d'enseignement

Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation
(L.R.Q., c. C-60, s. 30)

1. L'autorisation d'enseigner aux niveaux d'études régis par les règlements du ministre de l'Éducation est décernée par le ministre et elle prend d'abord la forme d'un permis d'enseigner, puis d'un brevet d'enseignement.

2. Le permis d'enseigner est décerné à tout candidat qui, après une 13e année d'études ou l'équivalent, a terminé avec succès, dans une institution reconnue, un programme approuvé de formation.

La durée et la nature de ce programme varient selon le niveau et les champs d'enseignement auxquels le candidat se destine.

Cependant, ce programme doit comporter au minimum une année, ou l'équivalent, de cours théoriques et de travaux pratiques de nature psycho-pédagogique.

3. Le permis est valide pour une période de 5 ans. Il donne droit d'enseigner durant 2 de ces 5 années dans une institution reconnue pour les fins du présent règlement. Exceptionnellement, ce droit peut être prolongé d'une année.

4. Le brevet d'enseignement est décerné au détenteur d'un permis qui, après avoir enseigné durant 2 ans, conformément à l'article 3, est jugé compétent.

5. Pour l'application du présent règlement, le ministre de l'Éducation constitue un comité de la formation des maîtres qu'il doit consulter dans les matières énumérées à l'article 6.

Les membres du comité sont nommés pour une période déterminée. Un tiers d'entre eux sont nommés après consultation des associations ou organisations les plus représentatives des enseignants; un tiers sont nommés après consultation des institutions où sont dispensés des programmes approuvés de formation des maîtres.

6. Sous réserve de l'article 30 de la Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation (L.R.Q., c. C-60), le comité de la formation des maîtres est chargé de recommander au ministre des critères relatifs aux matières suivantes:

a) la reconnaissance des institutions où le détenteur d'un permis peut enseigner;

b) la supervision de l'enseignement dispensé par les détenteurs d'un permis d'enseigner;

c) la compétence dont le détenteur d'un permis doit faire la preuve pour obtenir un brevet d'enseignement et les modes d'évaluation de cette compétence;

d) la suspension ou le rétablissement du brevet d'enseignement;

e) l'approbation des programmes de formation des maîtres;

f) la reconnaissance des institutions où sont dispensés les programmes de formation des maîtres;

g) le recyclage et le perfectionnement des maîtres.

Le comité est aussi chargé de faire des recommandations concernant la nomenclature et la terminologie des permis et brevets d'enseignement.

7. Le détenteur d'un brevet d'enseignement émis en vertu des règlements antérieurs conserve les droits attachés à tel brevet.

8. Les formules des permis d'enseignement et des brevets d'enseignement accordés par le ministre de l'Éducation conformément à la Loi sur l'instruction publique (L.R.Q., c. I-14), se lisent suivant les annexes A et B.

9. Ces formules, signées par l'impétrant, portent les signatures du ministre de l'Éducation et du directeur du Service de la probation et de la certification des maîtres de la Direction générale de l'enseignement supérieur au ministère de l'Éducation où en l'absence de celui-ci, par décès ou autrement, d'un autre fonctionnaire dûment autorisé à cette fin, par écrit, par le ministre de l'Éducation.

10. Un fac-similé de la signature du ministre de l'Éducation peut être lithographié sur ces formules de permis d'enseigner et de brevets d'enseignement.

CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION

Membres

LUCIER, Pierre
Président
Québec

BISAILLON, Robert
Enseignant
École Saint-Mathieu
Commission scolaire de L'Argile Bleue
Sainte-Sabine

BOUCHARD, Ghislain
Vice-président (Administration)
et secrétaire
Québec-Téléphone
Rimouski

CHENÉ, Louise
Directrice des services pédagogiques
Cégep de Sainte-Foy
Québec

CONROD, Scott
Directeur général
Commission scolaire Laurenval
Montréal-Ouest

DÉPELTEAU, Michel
Coordonnateur de l'enseignement professionnel
Commission scolaire St-Jean-sur-Richelieu
Saint-Luc

FONTAINE, Serge
Directeur
École de la Fraternité
Commission des écoles protestantes
du Grand Montréal
Dollard-des-Ormeaux

LAROCHE, Huguette
Enseignante
Commission scolaire régionale Lapointe
Chicoutimi

PALTIEL, Sarah
Membre émérite du Conseil d'administration de
l'Université McGill
Westmount

PARÉ, André
Professeur d'enseignement religieux
Collège Notre-Dame
Laval

POIRIER, Roland
Directeur
École polyvalente Louis-Joseph-Papineau
Commission scolaire Seigneurie
Chénéville

RACINE, Jacques
Doyen
Faculté de théologie
Université Laval
Québec

ROCHON, J.O.R.
Administrateur
La Motte

TOUSIGNANT, Gérard
Directeur général
Commission scolaire de Coaticook
Sherbrooke

Membres d'office

PLANTE-POULIN, Charlotte
Présidente du Comité catholique
Sillery

PRATT, Carolyn
Présidente du Comité protestant
Saint-Lambert

Membres adjoints d'office

BOUTINEAU, Thomas-J.
Sous-ministre

SCHLUTZ, Ann
Sous-ministre associée
pour la foi protestante

STEIN, Michel
Sous-ministre associé
pour la foi catholique

Secrétaires conjoints

DURAND, Alain
PROULX, Jean

PROGRAMME D'ACTIVITÉS 1987-1988

Liste des avis déjà édités et disponibles sur demande:

La qualité du français à l'école: une responsabilité partagée

Avis au ministre de l'Éducation

Une autre étape pour la formation professionnelle au secondaire: projets d'amendements au régime pédagogique

Avis au ministre de l'Éducation

Le perfectionnement de la main-d'oeuvre au Québec: des enjeux pour le système d'éducation

Avis au ministre de l'Éducation
et ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science

Du collège à l'université: l'articulation des deux ordres d'enseignement supérieur

Avis au ministre de l'Enseignement supérieur
et de la Science

L'Éducation artistique à l'école

Avis au ministre de l'Éducation

Édité par la Direction des communications
du Conseil supérieur de l'éducation

50-0366